Bernhard Lamers

INTERTEMPORALE EINKOMMENSTRANSFERS – PROBLEME IHRER EINKOMMENSTEUERLICHEN BEHANDLUNG UND IHRE BEGÜNSTIGUNG DURCH PRÄMIEN IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

1975

Intertemporale Einkommenstransfers - Probleme ihrer einkommensteuerlichen Behandlung und ihrer Begünstigung durch Prämien in der Bundesrepublik Deutschland

I n a u g u r a l - D i s s e r t a t i o n

zur Erlangung des akademischen Grades
eines Doktors der Wirtschaftswissenschaft
durch den
Fachbereich Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
der Westfälischen Wilhelms-Universität
zu Münster

vorgelegt von
Bernhard Lamers
aus Goch
1975

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

Erster Berichterstatter:	Prof. Dr. Herbert Timm
Zweiter Berichterstatter:	Prof. Dr. Ingolf Metze
Dekan:	Prof. Dr. Ernst Helmstädter
Tag der mündlichen Prüfung:	28. Mai 1975

G L I E D E R U N G

	Seite
Abkürzungsverzeichnis	VII
Verzeichnis der Tabellen und Übersichten	VIII

E I N L E I T U N G

I.	Problemstellung	1
II.	Ablauf der Untersuchung	5

E R S T E R T E I L

Darstellung der einkommensteuerlichen und prämienrechtlichen Behandlung intertemporaler Einkommenstransfers in der Bundesrepublik Deutschland

I.	Grundsätzliche Regelung	6
II.	Regelung bei intertemporalen Transfers zur Alterssicherung und zur Vermögensbildung i.w.S.	
	A. Grundzüge des Alterssicherungssystems	7
	B. Sicherung im Alter aufgrund gesetzlicher oder versorgungsrechtlicher Bestimmungen	
	1. Alterssicherung im Rahmen der gesetzlichen Sozialversicherung	9
	a) Die gesetzliche Regelung gemäß EStG 1974	9
	b) Die gesetzliche Regelung gemäß EStG 1975	12
	2. Alterssicherung im Rahmen der staatlichen Pensionszusage	15

Seite

C. Die betrieblichen Altersversorgungsmodelle 15

1. Die Direktversicherung (einschließlich Höher- und Weiterversicherung in der gesetzlichen Sozialversicherung) 17

2. Die Pensionszusage 18

3. Die Sicherung mittels Pensions- und Unterstützungskassen 19

4. Zusammenfassung 24

D. Intertemporale Einkommenstransfers auf Grund individueller freiwilliger Entscheidung 25

1. Sparen im Rahmen eines Lebensversicherungsvertrages

a) Regelung gemäß EStG 1974
(1) Grundsätzliche Regelung 25
(2) Sonderprobleme 28
b) Regelung gemäß EStG 1975 31

2. Sparen aufgrund von Verträgen zum Bau oder Erwerb von Wohnungseigentum

a) Regelung gemäß EStG 1974 und WoPG 1969 32
b) Regelung gemäß EStG 1975 und WoPG 1975 35

3. Sparen nach dem Spar-Prämiengesetz
a) Regelung gemäß SparPG 1972 37
b) Regelung gemäß SparPG 1975 38

4. Sparen nach dem Dritten Vermögensbildungsgesetz 41

5. Zusammenfassung 42

Seite

Z W E I T E R T E I L

Kritische Würdigung der einkommensteuerlichen und prämienrechtlichen Behandlung intertemporaler Einkommenstransfers in der Bundesrepublik Deutschland

I. Skizze der wichtigsten in der Literatur geäußerten Kritikpunkte 44

II. Ableitung und Bedeutung der Kriterien zur Beurteilung der einkommensteuerlichen und prämienrechtlichen Behandlung intertemporaler Transfers

A. Vorbemerkung 51

B. Ableitung der "Equity"-Kriterien als Konsens-Kriterien 52

C. Bedeutung der "Equity"-Kriterien als Konsens-Kriterien für die Fragestellung 55

D. Ableitung der "Equity"-Kriterien als Konflikt-Kriterien 57

E. Bedeutung der "Equity"-Kriterien als Konflikt-Kriterien für die Fragestellung 60

III. Zur Frage der Gleichbehandlung intertemporaler Einkommenstransfers

A. Wirkungen der steuerlichen und prämienrechtlichen Vorschriften bei verschiedenen Formen der Ersparnis unter den Konsens-Kriterien: "Equity"

1. Vorbemerkung 61

2. Ergebnisse unter Zugrundelegung der gesetzlichen Bestimmungen bis 1974 65

3. Ergebnisse unter Zugrundelegung der gesetzlichen Bestimmungen ab 1975 67

Seite

B. Analyse der relevanten Umstände unter Konsensgesichtspunkten

1. Das Objekt der Einkommensbesteuerung 68
2. Die Art der Einkommensverwendung 75
3. Der Begriff der intertemporalen Einkommenstransfers 77
4. Der Zeitpunkt des steuerlichen Eingriffs 79

C. Folgerungen für die Besteuerung 81

D. Würdigung der steuerlichen und prämienrechtlichen Behandlung intertemporaler Einkommenstransfers unter den Konsens-Kriterien: "Equity"

1. Intertemporale Transfers zur Altersvorsorge

a) Einkommenstransfers aufgrund gesetz- und versorgungsrechtlicher Bestimmungen

(1) Sozialversicherungstransfers
(a) Steuerliche Behandlung der Aufwendungen 82
(b) Steuerliche Behandlung der Rücktransfers 85

(2) Einkommenstransfers aufgrund versorgungsrechtlicher Bestimmungen 90

(3) Vergleichende Würdigung 91

(4) Zusammenfassung 100

b) Einkommenstransfers im Rahmen der betrieblichen Alterssicherung

(1) Direktversicherung und Pensionskassen
(a) Steuerliche Behandlung beim Arbeitnehmer 101
(b) Steuerliche Behandlung beim Arbeitgeber 104

Seite

(2) Die betrieblichen Ruhegeldverpflichtungen
(a) Vorbemerkung 106
(b) Steuerliche Behandlung beim Arbeitnehmer 107
(c) Steuerliche Behandlung beim Arbeitgeber 108

(3) Unterstützungskassen
(a) Steuerliche Behandlung beim Arbeitnehmer 113
(b) Steuerliche Behandlung beim Arbeitgeber 114

(4) Zusammenfassung 116

2. Intertemporale Einkommenstransfers durch Lebensversicherungssparen und Bausparen und im Rahmen der Sparförderung und begünstigten Vermögensbildung

a) Vorbemerkung 117

b) Steuerliche und prämienrechtliche Behandlung von Lebensversicherungssparen und Bausparen

(1) Ausgangslage 118

(2) Die Vertragsausgestaltung beim Lebensversicherungssparen 120

(3) Die steuerliche Behandlung der Lebensversicherungstransfers 126

(4) Das Wahlrecht beim Bausparen 132

(5) Die steuerliche Behandlung des Bausparens 134

c) Steuerliche und prämienrechtliche Behandlung des Sparens im Rahmen der Sparförderung und begünstigten Vermögensbildung

(1) Ausgangslage 139

(2) Würdigung unter dem "Equity"-Aspekt: "Certainty" 140

(3) Würdigung des Anlagekatalogs
(a) Vorbemerkung 141
(b) Sparen im Rahmen von Wohnbau-Sparverträgen und Baufinanzierungsverträgen 142
(c) Sparen im eigenen Betrieb 143

(4) Zur Frage der Integration der gesetzlichen Bestimmungen zur Vermögensbildung und Sparförderung 149

(5) Zusammenfassung 152

Seite

IV. Zur Frage der Gerechtigkeit bei der einkommensteuerlichen und prämienrechtlichen Behandlung intertemporaler Einkommenstransfers

A. Vorbemerkung 154

B. Wirkungen der rechtlichen Vorschriften bei verschiedenen Formen der Ersparnis unter den Konflikt-Kriterien: "Equity"

1. Ergebnisse unter Zugrundelegung der gesetzlichen Bestimmungen bis 1974 155

2. Ergebnisse unter Zugrundelegung der gesetzlichen Bestimmungen ab 1975 159

C. Zur Frage des Begünstigungssystems

1. Ausgangslage 161

2. Skizzierung und Würdigung der einzelnen Begünstigungssysteme 163

D. Analyse möglicher Einflußfaktoren auf den Begünstigungseffekt

1. Höhe des Einkommens 165

2. Familienstand und Kinderzahl 168

3. Alter des Begünstigten 171

E. Abhängigkeit des Begünstigungseffektes von der Anlageform

1. Vergleichende Würdigung des quantitativen Ausmaßes der Begünstigung 172

2. Vergleichende Würdigung der unterschiedlichen Festlegungsfristen 174

Z U S A M M E N F A S S U N G 176

Abkürzungsverzeichnis

AO	.....	Reichsabgabenordnung
AnV	.....	Angestelltenrentenversicherung
ArV	.....	Arbeiterrentenversicherung
BFH	.....	Bundesfinanzhof
BGBl.	.....	Bundesgesetzblatt
BStBl.	.....	Bundessteuerblatt
BVerfG	.....	Bundesverfassungsgericht
EStDV	.....	Einkommensteuer-Durchführungsverordnung
EStG	.....	Einkommensteuergesetz
EStR	.....	Einkommensteuer-Richtlinien
GG	.....	Grundgesetz
LStR	.....	Lohnsteuer-Richtlinien
RFH	.....	Reichsfinanzhof
RStBl.	.....	Reichssteuerblatt
SparPG	.....	Spar-Prämiengesetz
Spar-PDV	.....	Spar-Prämiendurchführungsverordnung
VermBG	.....	Vermögensbildungsgesetz
WoPG	.....	Wohnungsbau-Prämiengesetz
ZuwG	.....	Zuwendungsgesetz

Verzeichnis der Tabellen und Übersichten

		Seite
Tabelle 1a:	Die Sonderausgabenhöchstbeträge gemäß § 10 Abs. 3 Ziff. 2 EStG 1974	10
Tabelle 1b:	Die Sonderausgabenhöchstbeträge gemäß § 10 Abs. 3 EStG 1975	13
Tabelle 2:	Die Pauschbeträge gem. § 10 c EStG 1974	27
Tabelle 3a:	Begünstigungen nach dem Wohnungsbau-Prämiengesetz 1969	34
Tabelle 3b:	Begünstigungen nach dem Wohnungsbau-Prämiengesetz 1975	36
Tabelle 4a:	Begünstigungen nach dem Spar-Prämiengesetz 1972	39
Tabelle 4b:	Begünstigungen nach dem Spar-Prämiengesetz 1975	40
Tabelle 5a:	Die Höhe der steuerlichen Vergünstigung bei verschiedenen Formen der Ersparnis bis 1974	62
Tabelle 5b:	Die Höhe der steuerlichen Vergünstigung bei verschiedenen Formen der Ersparnis ab 1975	63
Tabelle 6:	Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten. Langfristige Entwicklung des Rentenniveaus	87
Tabelle 7:	Die Entwicklung der Schichtung der zugegangenen Renten an Männer in der ArV und AnV nach dem monatlichen Zahlbetrag in Verhältniszahlen von 1960 - 1971	88
Tabelle 8:	Belastungsvergleich bei Bezügen nach § 19 bzw. § 22 EStG 1974 für einen 65-jährigen ledigen Steuerzahler	94
Tabelle 9:	Entwicklung der allgemeinen Bemessungsgrundlage in der ArV und AnV	127

		Seite
Übersicht 1:	Vergleich der Besteuerung bei den betrieblichen Versorgungsmodellen	16
Übersicht 2:	Abzugsfähige Zuwendungen an Pensionskassen	22
Übersicht 3:	Abzugsfähige Zuwendungen an betriebliche Unterstützungskassen	23
Übersicht 4:	Gegenüberstellung von Rente und Beamtenpension anhand von ausgesuchten Kriterien	98
Übersicht 5:	Unterschiede zwischen gesetzlicher Rentenversicherung und privater Lebensversicherung	124

E I N L E I T U N G

I. Problemstellung

Die deutsche Einkommensteuer beruht auf dem Grundsatz, daß nicht die Einkommensverwendung, sondern die Einkommensentstehung Grundlage der steuerlichen Belastung ist. Das bedeutet, daß unter anderem die individuelle Entscheidung, Einkommen zu Konsumzwecken zu verwenden oder Ersparnis zu bilden, für die Besteuerung grundsätzlich irrelevant sein sollte.

Dieses Grundprinzip wird an mehreren Stellen durchbrochen. Intertemporaler Einkommenstransfer, d.h. Bildung und Auflösung von Ersparnis, wird bei der Sparbildung teilweise im Rahmen der Einkommensteuer begünstigt, teilweise findet eine Förderung durch Prämien und Zulagen statt, teilweise gilt der Transfer für die Einkommensbesteuerung und Sparförderung als irrelevante Einkommensverwendung. Auch der Rücktransfer unterliegt zum Teil Sonderregelungen, die auf Privilegierungen hindeuten.

Unter intertemporalem Einkommensausgleich wird nicht nur die rein zeitliche Verschiebung[1] der Einkommensverwendung zu Konsumzwecken beim Einzelnen verstanden, sondern auch intertemporal interperso-

[1] Gesamtwirtschaftlich gesehen gibt es die hier angesprochene "rein zeitliche Verschiebung" nicht. Konsumverzicht zugunsten des Konsums in einer späteren Periode bedeutet Verzicht auf heute erstelltes Sozialprodukt zugunsten anderer einerseits und Beanspruchung von Teilen des späteren Sozialproduktes auf Kosten anderer in einer späteren Periode andererseits. Dennoch wird dieser Terminus beibehalten, um die Abgrenzung zur bewußt vorgenommenen interpersonalen Umverteilung deutlich zu machen.

naler Einkommensausgleich, bei dem eine Umverteilung zwischen einzelnen Wirtschaftssubjekten oder Wirtschaftsgruppen stattfindet[1].

Mit intertemporalem Einkommenstransfer können unterschiedliche Ziele verfolgt werden. Bei grober Zusammenfassung lassen sich

- das Alterssicherungsziel,
- das Vermögensbildungsziel und
- sonstiges Zwecksparen

unterscheiden.

Die Sicherung im Alter kann auf Einkommenstransfers aufgrund gesetzlicher oder versorgungsrechtlicher Bestimmungen sowie auf privatrechtlicher Grundlage beruhen. Hierzu werden die gesetzliche Rentenversicherung und die Beamtenversorgung, bei der jedoch - wie später erläutert wird - ein fiktiver temporaler Transfer stattfindet, auf der einen Seite und die betriebliche Sicherung auf der anderen Seite gezählt.

Das Lebensversicherungssparen und das Bausparen bilden als nicht eindeutig einzuordnende Sparformen den Übergang zur Vermögensbildung i.w.S.[2], zu der außerdem Sparen nach dem Sparprämiengesetz und nach den Vermögensbildungsgesetzen gehören. Der letzten

---

[1] Vgl. zur begrifflichen Abgrenzung die Kontroverse zwischen H. Winterstein und K.-D. Schmidt. H. Winterstein, Interpersonaler und intertemporaler Einkommensausgleich. - Ein Beitrag zur Umverteilungsterminologie. "Sozialer Fortschritt". 14. Jahrgang. Berlin und München 1965, S. 36 ff.; K.-D. Schmidt, Interpersonaler und intertemporaler Einkommensausgleich. Bemerkungen zu einem Aufsatz von Dr. H. Winterstein. "Sozialer Fortschritt". 14. Jahrgang. Berlin und München 1965, S. 135 ff.

[2] Als Vermögensbildung i.e.S. wird nur das im Rahmen des Dritten Vermögensbildungsgesetz begünstigte Sparen bezeichnet.

Gruppe, dem sonstigen Zwecksparen, werden alle anderen Sparformen zugeordnet, die Bildung von Sparguthaben, Wertpapiersparen, Anlage im eigenen Betrieb etc., soweit sie nicht schon im Rahmen des Vermögensbildungssparens i.w.S. zu behandeln sind.

In allen Fällen findet aus der Sicht des Individuums ein intertemporaler Einkommenstransfer statt, der bei der einkommensteuerlichen Behandlung und außersteuerlichen Begünstigung Probleme aufwirft.
Ein Problemkreis soll in der vorliegenden Untersuchung herausgegriffen werden:

> Wie ist die einkommensteuerliche Behandlung einschließlich der außersteuerlichen Begünstigungen der verschiedenen Einkommenstransfers unter "Equity"-Gesichtspunkten zu beurteilen?

Im einzelnen sind folgende Fragen zu erörtern:

- Was ist unter "Equity" zu verstehen?
  Die Beantwortung dieser Frage knüpft an SHOUP[1] an, der "Equity" aufspaltet in einen Bereich, für den sich Kriterien ableiten lassen, über die gesellschaftlicher Konsens vorliegt oder vorliegen sollte, und in einen Bereich, der infolge von Interessengegensätzen nur Konfliktlösungen zuläßt.[2] Im ersten Fall handelt es sich-in unserer Terminologie - um Gleichheits- und Gleichbehandlungsprobleme, im zweiten Fall geht es um Fragen der Gerechtigkeit.

---

[1] Vgl. C.S. Shoup, Public Finance. Chicago 1969, insbes. S. 21 ff.

[2] In der Terminologie von Shoup: "consensus criteria" und "conflict-of-interests criteria".

- Welche Aspekte sind unter Gleichheitsgesichtspunkten relevant? Es wird zu prüfen sein, ob ein Konsens hinsichtlich des steuerlich relevanten Einkommensbegriffs und des Begriffs "intertemporale Transfers", der Bedeutung der Einkommensverwendung und der Frage des Zeitpunkts des steuerlichen Eingriffs vorliegt und welche Auswirkungen daraus für die steuerliche Gleichbehandlung erwachsen.
- Welche intertemporalen Transfers sind dann gleichzubehandeln, und wie sollten die steuerlichen Bestimmungen grundsätzlich ausgestaltet sein? Die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen sind einer Einzelwürdigung zu unterziehen, und durch eine vergleichende Analyse soll festgestellt werden, welche Transfers unter Berücksichtigung der Einzelkritik gleichen Bestimmungen zu unterwerfen sind.
- Welche Faktoren sind unter Gerechtigkeitsgesichtspunkten bedeutsam? Hierbei geht es um die Frage, inwieweit Begünstigungssystem, Anlageform, Einkommenshöhe, Sparleistung, Familienstand etc. die steuerliche Behandlung beeinflussen sollten und welche Folgerungen sich daraus ergeben.

Die Grundsätze Gleichheit und Gerechtigkeit sind nur einige für die Besteuerung und außersteuerliche Begünstigung relevante Teilaspekte. Soweit es sich als unvermeidlich erweist, auf andere, in der betrachteten Fragestellung vornehmlich allokative Aspekte einzugehen, wird eine Behandlung an entsprechender Stelle erfolgen, ohne daß jedoch eine ausführliche Diskussion vorgenommen wird.

II. Ablauf der Untersuchung

Zur Beantwortung der angesprochenen Fragen empfiehlt es sich, zunächst im Ersten Teil einen Überblick über die einschlägigen Bestimmungen im deutschen Steuerrecht zu geben. Es werden die Regelungen, die bis 1974 gültig waren, sowie die ab 1975 geltenden Bestimmungen dargestellt und im Zweiten Teil einer Würdigung unterzogen.

Nach Skizzierung der wichtigsten in der Literatur geäußerten Kritikpunkte (I) werden die Kriterien abgeleitet und die Bedeutung für die Fragestellung erarbeitet (II).

Bevor im Abschnitt III die Frage der Gleichbehandlung intertemporaler Transfers analysiert wird, sollen an Beispielen das quantitative Ausmaß der steuerlichen Begünstigung und außersteuerlichen Förderung aufgezeigt und die Wirkung einzelner Faktoren auf den Begünstigungseffekt verdeutlicht werden.

Nach der Analyse der unter "Konsensus: Equity" relevanten Umstände wird die steuerliche Behandlung der intertemporalen Transfers zur Altersvorsorge gewürdigt. Im Anschluß daran werden die intertemporalen Transfers durch Lebensversicherungssparen und Bausparen und im Rahmen der Sparförderung und begünstigten Vermögensbildung behandelt.

Abschnitt IV befaßt sich mit Fragen der Gerechtigkeit. Die Wirkungen unterschiedlicher Begünstigungssysteme, Anlageformen und persönlicher Einflußfaktoren auf den Begünstigungseffekt werden analysiert und gewürdigt.

Schließlich werden die Ergebnisse und Vorschläge noch einmal im Zusammenhang vorgestellt.

E R S T E R T E I L

DARSTELLUNG DER EINKOMMENSTEUERLICHEN[1] UND PRÄMIENRECHTLICHEN BEHANDLUNG INTERTEMPORALER EINKOMMENSTRANSFERS IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

I Grundsätzliche Regelung

In Wissenschaft und Praxis ist als grundlegendes Prinzip der Steuergerechtigkeit eine Besteuerung nach der finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit anerkannt[2]. HALLER definiert Leistungsfähigkeit als den "Umfang (Grad) der privaten Bedürfnisbefriedigung, den der zu besteuernde Staatsbürger zu erreichen in der Lage ist."[3] Bedürfnisbefriedigung wird nach herrschender Auffassung[4] nicht ausschließlich durch Konsum, sondern auch durch Sparen erreicht. Diese Auffassung ist in die Steuergesetzgebung eingeflossen.

Durch Einkommen wird Bedürfnisbefriedigung ermöglicht, und daher ist das Einkommen als geeigneter Indikator für eine Besteuerung nach der

---

1 EStG in der Fassung vom 1. Dezember 1971, Stand 1974, im folgenden zitiert als EStG 1974,und EStG in der Fassung vom 5.9.1974, im folgenden zitiert als EStG 1975 (BGBl. I S. 1882 bzw. BGBl. I S. 2165).

2 Vgl. stellvertretend für diese Auffassung F. Neumark, Grundzüge gerechter und ökonomisch rationaler Steuerpolitik. Tübingen 1970, S. 127; ferner: Entwurf eines Dritten Steuerreformgesetzes, Gesetzentwurf der Bundesregierung. Bundesrats-Drucksache 700/73 vom 8.11.1973. Im folgenden zitiert als EStG-Entwurf 1975, S. 211 f.

3 H. Haller, Die Steuern. Grundlinien eines rationalen Systems öffentlicher Abgaben. 2., durchgesehene und verbesserte Auflage. Tübingen 1971, S. 41.

4 Vgl. u.a. ebd. S. 42 ff.

Leistungsfähigkeit anzusehen. Einkommen unterliegt daher der Besteuerung, grundsätzlich unabhängig davon, ob es zu Konsumzwecken oder zur Ersparnisbildung verwendet wird. Die Auflösung von Ersparnis ist steuerlich irrelevant, soweit es sich um reine Kapitalrückflüsse handelt. Da Erträge aus intertemporalem Transfer die Leistungsfähigkeit erhöhen, sind sie grundsätzlich nach geltendem Recht in die Einkommensteuerbemessungsgrundlage der entsprechenden Periode einzubeziehen.

Im bis 1974 gültigen Einkommensteuerrecht zählen sie - sofern eine Steuerbefreiung nach §§ 3, 3a EStG 1974 nicht zur Geltung kommt und die Nebeneinkünfte 800,-DM übersteigen - zu den sieben Einkunftsarten nach § 2 Abs. 3 EStG 1974 in Verbindung mit § 20 EStG 1974 und unterliegen der Einkommensteuer oder der Kapitalertragsteuer gemäß § 43 EStG 1974. Die Kapitalertragsteuer beträgt in den Fällen des § 43 Abs. 2 Ziff. 1 und 2 EStG, zu denen Dividenden und Zinsen aus inländischen Kapitalvermögen zählen, 25 v.H. und in den Fällen des § 43 Abs. 1 Ziff. 3 bis 5 EStG 30 v.H. Hierbei handelt es sich vornehmlich um bestimmte Industrieobligationen, festverzinsliche Schuldverschreibungen und Schatzanweisungen der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände sowie andere festverzinsliche Wertpapiere. Ab 1.1.1975 ist ein Sparer-Freibetrag in Höhe von 300,--DM bei Einzelveranlagung und 600,--DM bei der Zusammenveranlagung eingeführt[1]. Im übrigen sind die bis 1974 geltenden Bestimmungen grundsätzlich übernommen worden.

II Regelung bei intertemporalen Transfers zur Alterssicherung und zur Vermögensbildung i.w.S.

A. Grundzüge des Alterssicherungssystems

Das Alterssicherungssystem in der BRD ist

[1] Vgl. § 20 Abs. 4 EStG 1975.

dadurch gekennzeichnet, daß

- viele Möglichkeiten der Vorsorge nebeneinander bestehen,
- sich die Aufwendungen häufig aus Beiträgen unterschiedlichen Charakters zusammensetzen und
- die Leistungen unterschiedliche Bestandteile enthalten.

Im einzelnen lassen sich folgende Formen der Altersvorsorge und -versorgung unterscheiden:

(1) Die Sicherung aufgrund gesetzlicher oder versorgungsrechtlicher Bestimmungen, das sind die gesetzliche Rentenversicherung und die Beamtenversorgung;

(2) die Sicherung auf privatrechtlicher oder freiwilliger Grundlage, das sind die betrieblichen Versorgungseinrichtungen:

- Direktversicherung (einschließlich der Höher- und Weiterversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung),
- Pensionszusagen und
- betriebliche Sicherung mittels Pensions- und Unterstützungskassen[1].

In diesen Fällen intertemporaler Einkommenstransfers steht die Alterssicherung einschließlich der Sicherung im Todes- und Invaliditätsfall im Vordergrund. Freiwillige Vorsorge kann außerdem durch

---

[1] Vgl. u.a. Gerstner, Betriebliche Altersversorgung. In: Neue Wirtschaftsbriefe. 26. Auflage, Herne/Berlin 1971, Fach 3, S. 3053 ff. R. Höfer, Betriebliche Altersversorgung - Steuerliche und finanzielle Wirkungen. Wiesbaden 1973, S. 13, Fußnote 1. H.-J. Hennenbruch, Der Einfluß der Steuergesetzgebung auf die zusätzlichen betrieblichen Sozialleistungen von Großunternehmen seit der Währungsreform unter besonderer Berücksichtigung der Eisen- und Stahlindustrie.Diss.Köln 1960, S. 33.

- Versicherungssparen auf den Lebens- oder Todesfall,
- Bausparen,
- Sparen nach dem Sparprämiengesetz,
- Sparen nach den Vermögensbildungsgesetzen

oder durch sonstiges Sparen betrieben werden. Da mit diesen Sparformen jedoch weitere Ziele als die Alterssicherung verfolgt werden können und in der Regel verfolgt werden, sind sie von den reinen Alterssicherungsmodellen getrennt darzustellen.

B. Sicherung im Alter aufgrund gesetzlicher oder versorgungsrechtlicher Bestimmungen

1. Alterssicherung im Rahmen der gesetzlichen Sozialversicherung

Für sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer besteht auch zur Altersvorsorge Versicherungszwang in der Rentenversicherung. Die Beiträge, die aus dem beitragspflichtigen Entgelt - höchstens jedoch bis zur Beitragsbemessungsgrenze - gemäß dem jeweiligen Vomhundertsatz bemessen werden, sind - außer in der knappschaftlichen Rentenversicherung - je zur Hälfte vom Arbeitgeber und Arbeitnehmer aufzubringen.

a) Die gesetzliche Regelung gemäß EStG 1974

Die Beiträge des Arbeitnehmers können im Rahmen der zulässigen Höchstbeträge gemäß § 10 Abs. 3 Ziff. 2 EStG 1974 als Sonderausgaben vom Gesamtbetrag der Einkünfte (§ 10 Abs. 1 EStG 1974) abgezogen werden[1]. Die Höchstbetragsregelung

[1] Tabelle 1a: Die Sonderausgabenhöchstbeträge gemäß § 10 Abs. 3 Ziff. 2 EStG 1974.

Tabelle 1a: Die Sonderausgabenhöchstbeträge gemäß § 10 Abs. 3 Ziff. 2 EStG 1974

Gesetzliche Bestimmung	Inhalt der	DM pro Steuerpflichtigen	DM bei Zusammenveranlagung von Ehegatten	DM pro Kind, für das Kinderfreibeträge nach § 32 Abs. 2 EStG gewährt werden
§ 10 Abs. 3 Ziff. 2				
a	grundsätzl. Regelung	1.100	2.200	500
b	nach vollendetem 49. Lebensjahr	2.200	4.400	1.000
c	darüberhinaus gehende Beträge	zur Hälfte, höchstens jedoch		
		550 bzw. 1.100	1.100 bzw. 2.200	250 bzw. 500
d	Vorwegabzug	1.100	2.000	
		vermindert um Arbeitgeberbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung sowie um steuerfreie Zuschüsse des Arbeitgebers i.S. des § 3 Ziff. 62 Satz 2 und 3.		

bewirkt, daß ein lediger Steuerpflichtiger mit einem monatlichen sozialversicherungspflichtigen Bruttoeinkommen von 1.528,-- DM im Jahre 1974 die Steuervergünstigung voll ausschöpfen kann. Bei einem höheren Bruttoeinkommen müssen die entsprechend höheren Sozialversicherungsbeiträge bis zur Bemessungsgrenze aus versteuertem Einkommen entrichtet werden. Die Bemessungsgrenze 1974 liegt bei 2.500,-- DM im Monat. Ein verheirateter Steuerpflichtiger ohne Kind schöpft mit den Beiträgen zur Sozialversicherung den Höchstbetrag bei Zusammenveranlagung mit dem Ehegatten nicht voll aus. Bei einem Bruttoeinkommen von 2.500,-- DM im Monat fallen bei einem Beitragssatz von 9 v.H. 225,-- DM an Sozialversicherungsbeiträgen an. Das entspricht 2.700,-- DM im Jahr. Abzugsfähig sind 3.300,-- DM. Die Höchstgrenze erhöht sich um effektiv 750,-- DM pro Kind. Außerdem verdoppeln sich die Höchstbeträge bei Steuerpflichtigen, die das 49. Lebensjahr vollendet haben. Der Vorwegabzug, der um die Arbeitgeberfreibeträge zu kürzen ist, bringt denjenigen Steuerpflichtigen eine weitere Steuervergünstigung, deren Jahreseinkommen ca. 11.100,-- DM bei ledigen bzw. 22.200,-- DM bei verheirateten Steuerpflichtigen ohne Kind nicht erreicht.

Der Zufluß des Alterseinkommens in Form einer Rente unterliegt der Besteuerung mit dem Ertragsanteil nach § 22 Ziff. 1 EStG 1974. Für einen 65-jährigen ledigen Steuerpflichtigen ohne weitere Einkünfte bedeutet dies, daß er Einkommensteuer zu entrichten hat, wenn seine Rente 20.525,-- DM pro Jahr übersteigt[1].

[1] Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen. Heft 17. 1. Aufl. Bonn 1971, II Ziff. 338. Dieser Betrag entsteht folgendermaßen:
(s. nächste Seite)

Für den Arbeitgeber sind die Zuschüsse zur gesetzlichen Sozialversicherung der Arbeitnehmer laufende Lohnkosten und daher bei der Gewinnermittlung als Betriebsausgaben abziehbar[1].

b) Die gesetzliche Regelung gemäß EStG 1975

Auch im EStG 1975 ist für Vorsorgeaufwendungen am Prinzip des Sonderausgabenabzugs von der Steuerbemessungsgrundlage festgehalten worden. Alle Höchstbeträge sind heraufgesetzt worden, das Altersprivileg ist weggefallen[2]. So lauten die Höchstbeträge der steuerwirksamen Sonderausgaben 1.800,-- DM zuzüglich 900,-- DM bei 3.600,-- DM aufgewendeten Sonderausgaben pro Steuerpflichtigen. Bei der Zusammenveranlagung von Ehegatten verdoppeln sich die Beträge, pro Kind können 600,-- DM zuzüglich 300,-- DM

Fortsetzung der Fußnote 1 von S. 11

Rente	20.525 DM	
davon steuerpflichtig	4.105 DM	(20% Ertragsanteil gem. § 22 Ziff. 1 EStG 1974)
Grundfreibetrag	1.709 DM	
Sonderausgaben und persönliche Freibeträge	636 DM	(Sonderausgabenpauschale gem. § 10c Ziff. 2 EStG 1974)
	720 DM	(Altersfreibetrag gem. §32 Abs. 3 Satz 2 EStG 1974)
	840 DM	(Sonderfreibetrag gem. §32 Abs. 3 Satz 1a EStG 1974)
Werbungskosten	200 DM	(Werbungskostenpauschale gem. § 9a Ziff. 3 EStG 1974)
zu versteuerndes Einkommen	-	

---

[1] Vgl. § 4 Abs. 4 EStG 1974.

[2] Vgl. Tabelle 1b: Die Sonderausgabenhöchstbeträge gemäß § 10 Abs. 3 EStG 1975.

Tabelle 1b: Die Sonderausgabenhöchstbeträge gemäß § 10 Abs. 3 EStG 1975

Gesetzliche Bestimmung	Inhalt der	DM pro Steuerpflichtigen	DM bei Zusammenveranlagung von Ehegatten	DM pro Kind, für das nach § 32 Abs. 4 bis 7 Kindergeld gewährt wird
§ 10 Abs. 3				
Ziff. 1	grundsätzliche Regelung	1.800	3.600	600
Ziff. 3	Regelung für Beiträge, die die Höchstbeträge von Ziff. 1 übersteigen	Zur Hälfte abziehbar, höchstens 900	1.800	300
Ziff. 2	Vorwegabzug	1.500	3.000	-
		vermindert um Arbeitgeberbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung sowie um steuerfreie Zuschüsse des Arbeitgebers i.S. des § 3 Ziff. 62 Satz 2 und 3.		

steuerwirksam werden. Der Vorwegabzug wurde von 1.000,-- DM (2.000,-- DM bei Zusammenveranlagung) auf 1.500,-- DM (3.000,-- DM) angehoben. Trotz der Erhöhung der steuerwirksamen Höchstbeträge muß ein lediger Steuerpflichtiger bei einem Bruttoeinkommen in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung von 33.600,-- DM für 1975 auch weiterhin Beiträge aus versteuertem Einkommen erbringen. Denn der jährliche Sozialversicherungsbeitrag in der Rentenversicherungs beträgt bei einem Beitragssatz von 9 v.H. 3.024,-- DM; steuerwirksam aber sind nur 2.412,-- DM (1.800,-- DM plus 1.224,-- DM x 0,5 = 612,-- DM).

Erst bei Alleinstehenden mit Kindern und bei zusammenveranlagten Verheirateten bieten die neuen Höchstbeträge Spielraum für Eigenvorsorge, der jedoch bei steigenden Beitragsbemessungsgrenzen ausgehöhlt wird[1].

Zur Verwaltungsvereinfachung sind die bei Arbeitern und Angestellten grundsätzlich anfallenden Sozialversicherungsbeiträge bis zu den Höchstbeträgen pauschaliert in die Lohnsteuertabelle eingearbeitet worden. Damit entfällt der Nachweis über die tatsächlich erbrachten Beiträge.

Die Rentenbesteuerung ist im wesentlichen im EStG 1975 nicht geändert worden. Durch Änderungen der Freibeträge und Sonderausgabenpauschale muß ein lediger Steuerpflichtiger ohne weitere Einkünfte Einkommensteuer entrichten, wenn seine Rente 26.645 DM

---

[1] Vgl. H. Laux, Einkommensteuer und Sparförderung ab 1975. Heidelberg 1974, S. 42 ff.

pro Jahr übersteigt[1].

2. Alterssicherung im Rahmen der staatlichen Pensionszusage

Versorgungsbezüge, die aufgrund beamtenrechtlicher Bestimmungen gewährt werden, werden gemäß § 19 Abs. 1 Ziff. 2 EStG beim Zufluß steuerlich erfaßt. Gemäß EStG 1974 blieben 25% der Versorgungsbezüge, höchstens jedoch 2.400 DM im Veranlagungszeitraum steuerfrei[2]. Ab 1975 erhöht sich der Satz auf 40 % und der Höchstbetrag auf 4.800 DM (§ 19 Abs.2 EStG 1975).

C. Die betrieblichen Altersversorgungsmodelle[3,4]

Die betriebliche Altersversorgung ergänzt die Versorgung im Rahmen der gesetzlichen Sozialversicherung. Sie ist eine Form der freiwilligen Versicherung, bei der die Beiträge teilweise oder ausschließlich vom Arbeitgeber für die Zukunftssicherung des Arbeitnehmers erbracht werden.

---

[1] Dieser Betrag entsteht folgendermaßen:

Rente	26.645 DM	
davon steuerpflichtig	5.329 DM	(20% Ertragsanteil gem.§ 22 Ziff. 1 EStG 1975)
Grundfreibetrag	3.029 DM	
Sonderausgaben und persönliche Freibeträge	540 DM	(Sonderausgaben-Pauschbetrag gem.§ 10c Abs.1 u.2 EStG 1975)
	720 DM	(Altersfreibetrag gem. § 32 Abs. 2 EStG 1975)
	840 DM	(Sonderfreibetrag gem. § 32 Abs. 3 Ziff. 1 EStG1975)
Werbungskosten	200 DM	(Werbungskostenpauschale gem. § 9a Ziff. 3 EStG 1975)
zu versteuerndes Einkommen	-	

[2] Vgl. § 19 Abs. 3 Satz 1 EStG 1974.

[3] Vgl. Übersicht 1: Vergleich der Besteuerung bei den betrieblichen Versorgungsmodellen.

[4] Bis auf die Änderungen im § 19 EStG 1975 sind die einschlägigen steuerlichen Vorschriften beibehalten worden.

Übersicht 1: Vergleich der Besteuerung bei den betrieblichen Versorgungsmodellen[1]

	Versorgungsträger	Rechtsanspruch notwendig für steuerl. Begünstigung	Steuerliche Behandlung der			
			Zuwendung beim Arbeitnehmer	Zuwendung beim Arbeitgeber	Leistungen in Form von Rentenzahlungen	Leistungen in Form einer Kapitalsumme
Direktvers. einschl. Höher- und Nachvers. in der gesetzlichen Sozialversicherung	privater od. öff.rechtlicher Vers. bzw. Sozialvers.	ja	Arbeitslohn, soweit 312 DM überschritten werden. (§2 Abs. 3 Ziff. 2 LStDV Abschn.55 Ziff. 1 LStR) Beiträge über 312 DM: § 10 Abs. 3 EStG	Betriebsausgabe nach § 4 Abs. 4 EStG.	wiederkehrende Bezüge gem. § 22 Ziff. 1 EStG	steuerfrei
Pensionszusagen	Unternehmen	ja	keine Auswirkung	Als Betriebsausgabe nach § 4 Abs. 4 EStG od.als Rückstellung nach§6a EStG in Verbindung mit Abschn. 41 EStR steuerfrei.	Lohnsteuerpflichtig nach § 2 Abs. 2 Ziff. 2 LStDV, jedoch § 19 Abs.3 EStG in Verbindung mit § 6b LStDV, d.H. 25 v.H. steuerfrei,höchstens 2.400 DM jährlich.	
Pensionskassen	rechtlich selbständige Kasse	ja	Arbeitslohn, soweit 312 DM überschritten werden, § 2 Abs. 3 Ziff. 2 LStDV; Abschn. 55 Ziff. 1 LStR; für Beträge über 312DM: § 10 Abs.3 EStG.	Betriebsausgabe gem. § 1 ZuwG.	wiederkehrende Bezüge: § 22 Ziff. 1 EStG.	steuerfrei
Unterstützungskassen	rechtlich selbständige Kasse	nein	keine Auswirkung	Betriebsausgabe gem. § 2 ZuW.	Einkünfte aus nichtselbst. Arbeit, § 19 EStG in Verb. mit § 6b Abs. 2 LStDV	

[1] Vgl. tabellarische Darstellung im Handbuch der betrieblichen Altersversorgung. Band I. Hrsg. v. der Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung. 5., völlständig neubearbeitete Auflage. Stuttgart 1968, Anhang.

1. Die Direktversicherung (einschließlich Höher- und Weiterversicherung in der gesetzlichen Sozialversicherung)

Bei der Direktversicherung - eingeschlossen sind im folgenden Nach- und Höherversicherungen in der Sozialversicherung - schließt der Unternehmer zugunsten eines oder mehrerer Betriebsangehörigen einen Versicherungsvertrag ab oder leistet zusätzliche Ausgaben in der Sozialversicherung. Stimmt der Arbeitnehmer einer solchen Zukunftssicherung gem. § 2 Abs. 3 Ziff. 2 LStDV zu, so werden die vom Unternehmer entrichteten Beträge dem Arbeitnehmer - bei Kollektivversicherungen der jeweilige oder ein durchschnittlicher Anteil - zum Arbeitslohn zugerechnet und sind lohnsteuerpflichtig, soweit sie 312,-- DM im Kalenderjahr überschreiten[1]. Jedoch besteht die Möglichkeit, die den Freibetrag übersteigenden Beträge im Rahmen der Höchstbeträge des § 10 Abs. 3 EStG als Sonderausgaben geltend zu machen[2].

---

[1] Vgl. § 2 Abs. 3 Ziff. 2 Satz 3 LStDV (Lohnsteuer-Durchführungsverordnung in der Fassung vom 29. April 1971, BGBl. I S. 397); Abschn. 55 Ziff. 1 LStR (Lohnsteuer-Richtlinien 1972 vom 18. November 1971, BGBl. I S. 445).

[2] Vgl. Gerstner, a.a.O., S. 3057.

Die nach Eintritt des Versicherungsfalls zufließenden Leistungen bleiben steuerfrei, soweit sie in Form einer Kapitalsumme erbracht werden, und unterliegen bei Rentenzahlung den Bestimmungen über wiederkehrende Bezüge nach § 22 Ziff. 1 EStG[1].

Die Aufwendungen des Arbeitgebers sind Teil der laufenden Lohnkosten und daher Betriebsausgaben nach § 4 Abs. 4 EStG[2].

2. Die Pensionszusage[3]

Erfolgt die Zukunftssicherung in Form einer rechtsverbindlichen Pensionszusage - eine in das freie Belieben des Arbeitgebers gestellte Widerrufsmöglichkeit gilt als steuerbegünstigungsschädlicher Vorbehalt[4] -, so gilt folgendes:

Die Zusage wirkt sich beim Arbeitnehmer nicht aus. Der Zufluß eines auf einer solchen Pensionszusage beruhenden Ruhegeldes zählt nach § 19 Abs. 1 Ziff. 2 EStG in Verbindung mit § 2 Abs. 2 LStDV zu den Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit, ist also steuerpflichtig gemäß § 19 Abs. 2 EStG 1975[5], unabhängig davon, "ob es sich um laufende oder um einmalige Bezüge handelt"[6]. 40 % der Bezüge, insgesamt jedoch

---

1 Vgl. Gerstner, a.a.O., S. 3057.

2 Vgl. ebd., S. 3056.

3 Vgl. E. Heißmann, Die betrieblichen Ruhegeldverpflichtungen. 6., völlig neu bearb. u. erw. Aufl. Köln 1967, S. 270 ff.

4 Vgl. Gerstner, a.a.O., S. 3058.

5 Die entsprechende Bestimmung im EStG 1974 findet sich in § 19 Abs. 3 EStG 1974.

6 Vgl. § 19 Abs. 1 EStG 1974 und 1975.

höchstens 4.800,-- DM (2.400,--DM gemäß EStG 1974) pro Veranlagungszeitraum bleiben steuerfrei. Betriebliche Pensionszusagen werden also bei dem Begünstigten einkommensteuerlich behandelt wie aufgrund beamtenrechtlicher Vorschriften gewährte Versorgungsbezüge. Für den Arbeitgeber[1] besteht die Möglichkeit, bei rechtsverbindlichen Pensionszusagen i.S. von Abschn. 41 EStR die Versorgungsleistungen, soweit die Pensionszahlungen dem laufenden Ertrag entstammen, als Betriebsausgaben geltend zu machen[2] oder Rückstellungen vorzunehmen i.S.d. § 6a EStG[3].

3. Die Sicherung mittels Pensions- und Unterstützungskassen

Die Zukunftssicherung mittels Pensions- und Unterstützungskassen wird im Gegensatz zur betrieblichen Pensionszusage, bei der das Unternehmen selber der Versorgungsträger ist, über selbständige, rechtsfähige Versorgungseinrichtungen abgewickelt[4]. Der wesentliche Unterschied in diesen beiden Alterssicherungssystemen liegt darin, daß dem Arbeitnehmer durch Zuwendungen an eine Unterstützungskasse kein Rechtsanspruch auf Versorgungsleistungen erwächst, d.h. es ist in das freie Belieben des Arbeitgebers gestellt, ob und an wen Unterstützungszahlungen erfolgen, während Zuwendungen seitens des Arbeitgebers an Pensionskassen mit einem Rechtsanspruch für den Begünstigten verbunden sind[5].

---

[1] Vgl. E. Heißmann, Betriebliche Unterstützungskassen. 2.,völlig neu bearb. und stark erw. Aufl. Köln 1962, S. 26, S. 200.

[2] Vgl. a.a.O., S. 81 ff.

[3] Vgl. u.a. Gerstner, a.a.O., S. 3074; E. Heißmann, Betriebliche...,a.a.O.,S.201; H.-A.Bischoff, Pensionskassen. In:Handbuch der betrieblichen Altersversorgung. Bd. I.Hrsg.von der Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung.5.,vollständig neubearb. Auflage. Stuttgart 1968, S. 454.

[4] Vgl. hierzu Gerstner,a.a.O.,S.3060 ff.; H.-J. Hennenbruch, a.a.O., S. 34 ff.

Die unterschiedliche Anspruchsgewährung bestimmt die einkommensteuerliche Behandlung der Zuwendungen beim Arbeitnehmer.

Beiträge, die der Arbeitgeber zu betrieblichen Pensionskassen entrichtet, werden beim Begünstigten dem Arbeitslohn zugerechnet und entsprechend der Regelung bei einer Direktversicherung versteuert. Die für die Direktversicherung dargestellten Bestimmungen finden auch bezüglich der nach Eintritt des Versicherungsfalls zufließenden Leistungen analog Anwendung[1].

Bei betrieblicher Altersversorgung mittels Unterstützungskassen hingegen wird das Einkommen des Begünstigten erst durch den Zufluß der Leistungen berührt. In dem BFH-Urteil VI 233/565 vom 28.3.1958 wird wegen des Fehlens eines verbindlichen, nicht widerrufbaren Anspruchs der Lohncharakter von Pauschalzuweisungen an eine Unterstützungskasse abgelehnt[2]. Damit zählen erst gem. Abschn. 2 Abs. 1 Ziff. 2 LStR die Leistungen aus Unterstützungskassen zum Arbeitslohn und unterliegen den gleichen Bestimmungen wie die Leistungen aufgrund einer rechtsverbindlichen Pensionszusage.

Die maßgeblichen Bestimmungen über die steuerliche Behandlung der Zuwendungen beim Arbeitgeber sind im Zuwendungsgesetz geregelt. Grundsätzlich gilt,

Fortsetzung zu S.19

5 § 2 ZuwG (Gesetz über die Behandlung von Zuwendungen an betriebliche Pensionskassen und Unterstützungskassen bei den Steuern vom Einkommen und Ertrag vom 26. März 1952, BGBl. I S. 206/BStBl. I S. 227).

1 Vgl. Gerstner, a.a.O., S. 3059.

2 Vgl. Abschn. 55 Abs. 11 LStR; Gerstner, a.a.O., S. 3074; E. Heißmann, Betriebliche ..., a.a.O., S. 192 f.; E. Schwarzbauer, Unterstützungskassen. In: Handbuch der betrieblichen Altersversorgung, A.a.O., S. 551.

daß die Zuwendungen an Pensions- und Unterstützungskassen gem. § 1 Abs. 2 ZuwG bzw. § 2 Abs. 1 ZuwG als Betriebsausgaben abzugsfähig sind. Wie die Übersichten 2[1] und 3[2] zeigen, ist die Abzugsfähigkeit der Zuwendungen als Betriebsausgaben an Bedingungen und Höchstgrenzen geknüpft[3].

Während Zuwendungen an "Neue" Pensionskassen, das sind nach dem 31.12.1950 gegründete Kassen, grundsätzlich nach der Methode der versicherungsmathematischen Gleichverteilung oder der Methode der "laufenden Einmalprämien" abzugsfähig sind, ist für "Alte" Kassen im Regelfall das "Einmalbeitragsverfahren" zulässig. Bei diesem Verfahren werden durch einen einmaligen Beitrag die gesamten Kassenleistungen bereits bei Aufnahme in die Kasse finanziert.

Steuerbegünstigte Zuwendungen an betriebliche Unterstützungskassen unterliegen in zweifacher Hinsicht Höchstgrenzen, zum einen darf ein bestimmtes Kassenvermögen nicht überschritten werden, zum anderen sind die jährlichen Zuwendungen an eine Höchstgrenze gebunden. Das zulässige Kassenvermögen beträgt neben dem Sicherungskapital für laufende Leistungen bei Kassen mit laufenden Leistungen 30 v.H. der durchschnittlichen Lohn- und Gehaltssumme der letzten drei Wirtschaftsjahre, bei Leistungen von Fall zu Fall 15 v.H. und bei Kassen mit beiden Leistungsarten 45 v.H. Jährlich können neben den Kassenleistungen im laufenden Wirtschaftsjahr

[1] Übersicht 2: Abzugsfähige Zuwendungen an Pensionskassen.

[2] Übersicht 3: Abzugsfähige Zuwendungen an betriebliche Unterstützungskassen.

[3] Vgl. Zuwendungsgesetz § 1 ff. sowie u.a. H.-A. Bischoff, a.a.O., S. 464 ff.; E. Heißmann, Betriebliche..., a.a.O., S. 108 ff.; sowie derselbe, Steuergrundriß der betrieblichen Altersversorgung. 2., überarb. u. erg. Aufl. von H. Gottschalk. Köln 1970, S. 70 ff.

Übersicht 2: Abzugsfähige Zuwendungen an Pensionskassen[1]

Zweck der Zuwendung	Steuerlich zulässige Zuwendung gem. § 1 ZuwG	
	Alte Pensionskassen (vor dem 1.1.51 gegr.)	Neue Pensionskassen (nach dem 31.12.50 gegr.)
1. Bildung des Deckungskapitals für Anwartschaften		
a) zur Wiedererhöhung währungsgesenkter Anwartschaften (§ 1 Abs. 3 Buchstabe a)	versicherungsmathematische Gleichverteilung = Jahresprämie; statt dessen "laufende Einmalprämie", wenn satzungsgemäß begründet (also nicht Einmalprämie!)	entfällt
b) zur Leistungsaufbesserung gegenüber 31.12.49 (oder späterem Gründungstag 1950)(§ 1 Abs. 3 Buchstabe b)		entfällt
c) zur Deckung versicherungstechnischer Fehlbeträge oder solcher durch Erhöhung der satzungsgemäß maßgebenden Bezüge (§ 1 Abs. 5 Satz 1)	unbeschränkt (auch Einmalprämie)	unbeschränkt (auch Einmalprämie)
d) zur Deckung von Fehlbeträgen infolge Satzungsänderung (§ 1 Abs. 5 Satz 2)	versicherungsmathematische Gleichverteilung = Jahresprämie (also nicht Einmalprämie)	versicherungsmathematische Gleichverteilung = Jahresprämie (also nicht Einmalprämie!)
e) alle sonstigen Zuwendungen (also Regelfall) (§ 1 Abs. 2 in Verb. mit § 1 Abs. 3 Satz 2)	unbeschränkt (auch Einmalprämie)	versicherungsmathematische Gleichverteilung = Jahresprämie; statt dessen "laufende Einmalprämie", wenn satzungsgemäß begründet (also nicht Einmalprämie!)
2. Bildung des Deckungskapitals für laufende Leistungen		
a) zur Wiederauffüllung des Deckungskapitals für währungsgesenkte laufende Leistungen (§ 1 Abs. 4)	gleichmäßige Verteilung auf mindestens 5 Jahre	entfällt
b) zur Auffüllung bei sonstiger Erhöhung laufender Leistungen (§ 1 Abs. 5 Satz 1)	unbeschränkt (auch Einmalprämie)	unbeschränkt (auch Einmalprämie)
3. Übersatzungsmäßige tatsächliche Leistungen (§ 1 Abs. 6)	volle Mehrleistungen im Wirtschaftsjahr	volle Mehrleistungen im Wirtschaftsjahr

[1] Vgl. E. Heißmann, Steuergrundriß ..., a.a.O., S. 61

Übersicht 3: Abzugsfähige Zuwendungen an betriebliche Unterstützungskassen[1]

Art der Unterstützungskasse	Steuerlich zulässige Zuwendungen gem. §§ 2 und 3 ZuwG	
I. Nicht steuerbefreite Unterstützungskassen	Zuwendungen können nur bis zur Höhe der tatsächlich erbrachten Kassenleistung im jeweiligen Wirtschaftsjahr als Betriebsausgaben abgezogen werden (§ 3 ZuwG). Eine Vermögensansammlung ist ausgeschlossen.	
II. Steuerbefreite Unterstützungskassen	Eine Vermögensansammlung ist beschränkt möglich. Für das zulässige Kassenvermögen, das gebildet werden kann, und für die jährlichen Höchstzuwendungen sind Grenzen festgelegt.	
	Für das zulässige Kassenvermögen gelten folgende Höchstgrenzen:	Für die jährlichen Zuwendungen gelten folgende Höchstgrenzen:
a) Kasse mit nur laufenden Leistungen	Deckungskapital für laufende Leistungen (§ 2 Abs. 2 Ziff. 1 Buchstabe a) + 30 v.H. der durchschnittlichen Lohn- und Gehaltssumme der letzten drei Wirtschaftsjahre (§ 2 Abs. 2 Ziff. 1 Buchstabe b)	Kassenleistungen im laufenden Wirtschaftsjahr (§ 2 Abs. 1 Ziff. 2) + Deckungskapital der laufenden Leistungen (§ 2 Abs. 2 Ziff. 1 Buchstabe a) + 1,5 v.H. der Lohn- und Gehaltssumme des betr. Wirtschaftsjahres (§ 2 Abs.2 Ziff.1 Buchstabe b)
b) Kasse mit nur Leistungen von Fall zu Fall	15 v.H. der durchschnittlichen Lohn- und Gehaltssumme der letzten drei Wirtschaftsjahre (§ 2 Abs. 2 Ziff.2)	Kassenleistungen im laufenden Wirtschaftsjahr (§ 2 Abs.1 Ziff. 2) + 0,5 v.H. der Lohn- und Gehaltssumme des betr. Wirtschaftsjahres (§ 2 Abs.2 Ziff.2)
c) Kasse mit beiden Leistungsarten	Deckungskapital für laufende Leistungen + 45 v.H. der durchschnittlichen Lohn- und Gehaltssumme der letzten drei Wirtschaftsjahre (§ 2 Abs. 2)	Kassenleistungen im laufenden Wirtschaftsjahr (§ 2 Abs. 1 Ziff. 2) + Deckungskapital der laufenden Leistungen (am 31.12.51 schon laufende auf wenigstens fünf Jahre verteilt, jedoch ohne Nachholverbot) (§ 2 Abs. 2 Ziff. 1 Buchstabe a) + 2,0 v.H. der Lohn- und Gehaltssumme des betr.Wirtschaftsjahres (§ 2 Abs.2 Ziff.1 Buchst.b sowie Ziff. 2)

[1] Vgl. E. Heißmann, Steuergrundriß..., a.a.O., S. 73.

und dem Deckungskapital für laufende Leistungen 1,5 v.H. bzw. 0,5 v.H. bzw. 2,0 v.H. der Lohn- und Gehaltssumme des betreffenden Wirtschaftsjahres zugewendet werden. Bei nichtsteuerbefreiten Kassen ist eine Vermögensansammlung ausgeschlossen. Nur die tatsächlich anfallenden Leistungen des Wirtschaftsjahres sind abzugsfähig.

4. Zusammenfassung

Wie die Übersicht 1 zusammenfassend verdeutlicht, ist die einkommensteuerliche Behandlung der betrieblichen intertemporalen Transfers zur Altersicherung beim Begünstigten und beim Begünstigenden unterschiedlich. Teils werden die Zuwendungen des Arbeitgebers zum Arbeitslohn gezählt (Direktversicherung, Pensionskassen), teils wird das Einkommen des Arbeitnehmers erst durch Zufluß der Versorgungsleistungen berührt (Pensionszusagen, Unterstützungskassen).

Für den Arbeitgeber zählen die Aufwendungen zu den Betriebsausgaben, deren Höhe jedoch bei Pensions- und Unterstützungskassen beschränkt ist; außerdem ist innerhalb des Modells der betrieblichen Versorgung mittels Pensionskassen im Verfahren eine uneinheitliche Regelung festgelegt: in einigen Fällen ist die versicherungsmathematische Gleichverteilung vorgeschrieben, in einigen Fällen ist das "Einmalbeitragsverfahren" zulässig. Schließlich unterscheidet sich das Modell der Ruhegeldverpflichtungen von den anderen Formen der betrieblichen Altersversorgung durch die Möglichkeit, Rückstellungen bilden zu können.

D. Intertemporale Einkommenstransfers auf Grund individueller freiwilliger Entscheidung

Die Alterssicherungsfunktion wird im Gegensatz zu den Formen der "reinen" Alterssicherung nur als eine von mehreren Funktionen beim individuellen freiwilligen Sparen erfüllt. Sparen ermöglicht die Bildung von Eigentum. Auch wenn

> "wesentliche Lebensrisiken durch andere Formen der sozialen Sicherheit abgedeckt sind, ist das Eigentum ein nicht zu unterschätzender Stabilisierungsfaktor. Es hat Bedeutung als wirtschaftlicher Rückhalt, als zusätzliche Unabhängigkeit und wirtschaftliche Freizügigkeit."[1]

Obwohl jede Form des Sparens die Bildung von Eigentum ermöglicht, hat der Gesetzgeber nur bestimmte auf individueller und freiwilliger Basis beruhende Anlageformen als förderungswürdig angesehen.
Es sind dies

- das Sparen aufgrund von Lebensversicherungsverträgen und Verträgen zum Bau oder Erwerb von Wohnungseigentum,
- das Sparen nach dem Spar-Prämiengesetz,
- das Sparen nach dem 3. Vermögensbildungsgesetz.

1. Sparen im Rahmen eines Lebensversicherungsvertrages

a) Regelung gemäß EStG 1974

(1) Grundsätzliche Regelung

Die einkommensteuerliche Behandlung von Aufwendungen für eine Lebensversicherung wird grundsätzlich im § 10 EStG 1974 geregelt.

---

1 Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Finanzbericht 1963. Bad Godesberg 1963, S. 69. (Alle weiteren Finanzberichte zitiert als Finanzbericht .....)

So ist im § 10 Abs. 1 Ziff. 2b festgelegt, daß nur diejenigen Versicherungen, die auf den Erlebens- oder Todesfall sowie zu Witwen-, Waisen-, Versorgungs- und Sterbekassen abgeschlossen wurden, förderungswürdig sind, sofern der Vertrag mindestens auf 12 Jahre abgeschlossen wurde. Bei Steuerpflichtigen, die das 48. Lebensjahr vollendet haben, reduziert sich die Festlegungsmindestdauer bis auf 7 Jahre[1]. Darüberhinaus müssen weitere Bedingungen erfüllt sein:

- Die tatsächlichen Aufwendungen müssen den entsprechenden Pauschalbetrag[2] überschreiten (§ 10c EStG); der jeweilige Pauschbetrag ist abhängig von der Art der Einnahmen und liegt bei zusammenveranlagten Eheleuten zwischen 200,-- DM und 1.872,-- DM pro Jahr. 200,-- DM werden z.B. gewährt, wenn die Ehegatten Einnahmen aus Kapitalvermögen haben, die nicht mehr als 800,-- DM betragen. Bei ausschließlich aus nichtselbständiger Arbeit stammenden Einnahmen werden zumindest 1.872,-- DM als Sonderausgaben angesetzt.

- Die Aufwendungen dürfen grundsätzlich nicht über Kredite finanziert werden (§ 10 Abs. 1 nach Ziff. 9 EStG) oder aus steuerfreien Einnahmen im Sinne des § 3 Ziff. 62 EStG stammen (§ 10 Abs. 1 letzter Satz)[3].

- Grundsätzlich können nur unbeschränkt steuerpflichtige Personen Sonderausgaben geltend machen[4].

---

1 Diese Regelung gilt für Vertragsabschlüsse nach dem 8.12.1966, vgl. § 52 Abs. 13 Satz 3 EStG.

2 Die zu gewährenden Pauschbeträge ergeben sich gem. § 10c EStG. Vgl. Tabelle 2: Die Pauschbeträge gem. § 10c EStG 1974.

3 Wurden Beiträge bereits fünf Jahre nach Vertragsabschluß geleistet, so braucht diese strenge Regelung nicht eingehalten zu werden (§ 10 Abs. 1 nach Ziff. 9 EStG in Verbindung mit Abschn. 87a Abs. 2 EStG).

4 Vgl. H.P. Reuter, Die Lebensversicherung im Steuerrecht. 3., geänderte Aufl. Herne/Berlin 1972, S.45.

Tabelle 2: Die Pauschbeträge gemäß § 10c EStG 1974[1]

Fall	Art der Einnahmen	Die Summe der Einkünfte, die nicht Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit sind, beträgt DM	Bei der Zusammenveranlagung zu gewährende Pauschbeträge DM
1	Ehemann u.Ehefrau haben Einnahmen aus nichtselbständiger Arbeit bezogen	ohne Bedeutung	936 + 936
2	einer d.Ehegatten hat Einnahmen aus nichtselbständiger Arbeit, der andere wiederkehrende Bezüge, jedoch keine Einnahmen aus nichtselbständiger Arbeit, bezogen	ohne Bedeutung	936 + 636
3	Ehemann u.Ehefrau haben wiederkehrende Bezüge, jedoch keine Einnahmen aus nichtselbständiger Arbeit bezogen	ohne Bedeutung	636 + 636
4	nur der Ehemann oder die Ehefrau hat Einnahmen	mehr als 800	936 + 200
5	aus nichtselbständiger Arbeit bezogen	nicht mehr als 800	936
6	nur der Ehemann oder d. Ehefrau hat wiederkehrende Bezüge, jedoch keine Einnahmen aus nichtselbständiger	mehr als 800	636 + 200
7	Arbeit, bezogen	nicht mehr als 800	636
8	keiner d.Ehegatten hat Einnahmen aus nichtselbständiger Arbeit oder wiederkehrende	mehr als 800	200 + 200
9	Bezüge bezogen	nicht mehr als 800	200

[1] Abschn. 114 Abs. 3 EStR.

- Die Aufwendungen können nur vom Versicherungsnehmer geltend gemacht werden (Abschn. 88 Abs. 1 Satz 1 EStR).

Bei Vorliegen dieser Bedingungen kann ein zusätzlicher begrenzter Sonderausgabenabzug geltend gemacht werden. Die Höchstbeträge sind im § 10 Abs. 3 Ziff. 2 EStG 1974 festgelegt[1].

Der Zufluß der Leistung des Versicherungsunternehmens in Form einer Kapitalsumme fällt nicht unter die sieben Einkunftsarten des Einkommensteuergesetzes und bleibt somit steuerfrei. Es wird insoweit ein steuerlich irrelevanter temporaler Transfer angenommen, obwohl die Versicherungsbeiträge als Sonderausgaben abzugsfähig waren.

Erfolgt die Versicherungsleistung in Form von Rentenzahlungen, so sind diese mit dem Ertragsanteil gem. § 22 Ziff. 1 EStG zu versteuern.

(2)Sonderprobleme

Die dargestellte gesetzliche Regelung wird durch eine Vielzahl von Sonderbestimmungen ergänzt[2]. Soweit jedoch vom Grundsatz des Sonderausgabenabzugs nicht abgewichen wird, kann auf eine Ausführung der Spezialprobleme verzichtet werden.

Enthält die Leistung des Versicherers Ertragsanteile, so findet Abschn. 88 Abs. 4 EStR Anwendung:

> "Dividenden (Überschußanteile, Gewinnanteile), die bei Versicherungen auf den Lebensfall oder Todesfall von dem Versicherer ausgezahlt oder gutgeschrieben werden, mindern im Jahre der Auszahlung oder Gutschrift die Beiträge, die als

---

[1] Vgl. Tabelle 1.

[2] Vgl. H.P. Reuter, a.a.O., S. 26 ff.

> Sonderausgaben abgezogen werden können (...). Das gilt nicht, soweit die Dividenden zur Abkürzung der Versicherungsdauer oder der Dauer der Beitragszahlung oder zur Erhöhung der Versicherungssumme (Summenzuwachs) verwendet werden. Der Erhöhung der Versicherungssumme ist die verzinsliche Ansammlung der Dividenden gleichzuachten, wenn sie nach den Vertragsbestimmungen erst bei Fälligkeit der Hauptversicherungssumme ausgezahlt werden."

Die gesetzliche Regelung ist also uneinheitlich. In Höhe der ausgezahlten oder gutgeschriebenen Dividenden sind die abzugsfähigen Sonderausgaben zu vermindern, während eine Verrechnung mit der Festlegungsdauer bzw. -summe bzw. mit der Dauer der Beitragszahlung und eine verzinsliche Ansammlung steuerlich irrelevant sind. In diesen Fällen zählen die Dividenden nicht zu den Einkünften aus Kapitalvermögen[1].

Eine spezielle gesetzliche Regelung findet sich hingegen nicht für den Fall, daß nach Eintritt des Versicherungsfalls mit den Rentenzahlungen Dividenden zufließen. In der Rechtsprechung wird eine Differenzierung nicht vorgenommen, die Dividenden teilen das Schicksal der Erträge aus dem Rentenrecht[2] und werden nach § 22 Abs. 1 EStG versteuert.

Zusammenfassend gilt also grundsätzlich für die private Lebensversicherung: Die Aufwendungen unterliegen den Sonderausgabenbestimmungen des § 10 EStG,

---

1 RFH-Urteil VI A 353/33 vom 20.12.1933 (RStBl. 1934 S. 429),

2 BFH-Urteil VI R 11/68 vom 20.2.1970 (BStBl. II S. 314).

die Leistungen bleiben teilweise steuerfrei, teilweise kommt § 22 Abs. 1 EStG zur Anwendung.

Von Bedeutung ist die Frage der befreienden Lebensversicherung, die anstelle der gesetzlichen Rentenversicherung abgeschlossen wird[1]. Das Gesetz gewährt analog der Regelung zur gesetzlichen Rentenversicherung für Arbeitgeberzuschüsse gem. § 3 Ziff. 62 EStG Steuerfreiheit, soweit die Zuschüsse

> "insgesamt bei Befreiung von der Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung der Angestellten die Hälfte und bei Befreiung von der Versicherungspflicht in der knappschaftlichen Rentenversicherung zwei Drittel der Gesamtaufwendungen des Arbeitnehmers nicht übersteigen und nicht höher sind als der Betrag, der als Arbeitgeberanteil bei Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung der Angestellten oder in der knappschaftlichen Rentenversicherung zu zahlen wäre".

Solche, aus steuerfreien Einnahmen stammende Beträge, können vom Arbeitnehmer nicht mehr zusätzlich als Sonderausgaben geltend gemacht werden[2], sie sind außerdem mit den Vorabhöchstbeträgen i.S.d. § 10 Abs. 3 Ziff. 2d EStG zu verrechnen.

Ein weiteres wichtiges Sonderproblem stellen die sogenannten vermögenswirksamen Lebensversicherungen gem. dem Dritten Vermögensbildungsgesetz[3] dar. Hier wird die mit Lebensversicherungen verbundene Vorsorgefunktion mit der Vermögensbildungsfunktion kombiniert. Die steuerliche Behandlung i.w.S. berücksichtigt beide Funktionen.

---

[1] Vgl. H.P. Reuter, a.a.O., S. 97 ff.

[2] Vgl. § 10 Abs. 1 Ziff. 9 letzter Satz EStG.

[3] Vgl. 3. Verm.BG in der Fassung vom 27. Juni 1970 (BGBl. I S. 930).

So wird bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen neben der Möglichkeit des Sonderausgabenabzugs nach § 10 EStG in bestimmten Fällen eine Arbeitnehmersparzulage gem. § 12 Abs. 1 des 3. Verm.BG gewährt.

Diese Begünstigung ist weiterhin an die Anforderungen des § 2 Abs. 1 f des 3. VermBG geknüpft. Die Arbeitgeberleistungen müssen "als Beiträge des Arbeitnehmers zu Kapitalversicherungen gegen laufenden Beitrag auf den Erlebens- und Todesfall aufgrund von Versicherungsverträgen, die nach dem 30. September 1970 abgeschlossen worden sind", erbracht werden und u.a. mindestens für 12 Jahre festgelegt werden. Es dürfen "keine Anteile für Zusatzleistungen wie Unfall, Invalidität oder Krankheit" enthalten sein. Darüberhinaus sind die Gewinnanteile zur Erhöhung der Versicherungsleistung zu verwenden.

Die Leistungen zählen nach § 13 Abs. 5 Satz 1 des 3. VermBG zu den steuerpflichtigen Einnahmen des Arbeitnehmers. Begünstigte können neben dem Arbeitnehmer auch der Ehegatte oder Verwandte ersten Grades sein.

b) Regelung gemäß EStG 1975

Auch für Lebensversicherungsbeiträge gelten die neuen Höchstbeträge beim Sonderausgabenabzug. Darüberhinaus treten weitere Änderungen in Kraft. Der Sonderausgabenabzug ist nur noch bei Rentenversicherungen ohne Kapitalwahlrecht zulässig (§ 10 Abs. 1 Ziff. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb EStG 1975), es sei denn, es handelt sich um "Rentenversicherungen mit Kapitalwahlrecht gegen laufende Beitragsleistung, wenn das Kapitalwahlrecht nicht vor Ablauf von zwölf Jahren seit Vertragsabschluß ausgeübt werden kann"[1]. Einmal-

---

[1] § 10 Abs. 1 Ziff. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc EStG 1975.

beiträge, die nicht einer Risikoversicherung gelten, sind also nur noch dann als Sonderausgaben abzugsfähig, wenn ein Kapitalwahlrecht ausgeschlossen ist.

Die Sonderregelung bezüglich der Laufzeit für Steuerpflichtige ab 49 Jahren entfällt. Zinsen aus Verträgen, für die die Sonderausgabenbegünstigung gilt (§ 10 Abs. 1 Ziff. 2 Buchstabe b EStG 1975), bleiben weiterhin steuerfrei, wenn sie "mit Beiträgen verrechnet oder im Versicherungsfall oder im Fall des Rückkaufs des Vertrages nach Ablauf von zwölf Jahren seit dem Vertragsabschluß ausgezahlt werden."[1] Die einkommensteuerliche Behandlung der Rückflüsse aus einem Versicherungsvertrag bleibt unverändert.

2. Sparen aufgrund von Verträgen zum Bau oder Erwerb von Wohnungseigentum

a) Regelung gemäß EStG 1974 und WoPG 1969[2]

Die individuelle freiwillige Vorsorge durch Bildung von Eigentum an Grund und Boden oder durch Erwerb oder Bau eines Hauses wird steuerlich mittelbar begünstigt durch die Abzugsfähigkeit der Bausparbeiträge von der Bemessungsgrundlage oder fakultativ durch Gewährung von Wohnungsbauprämien[3].

Diese grundsätzliche Regelung ist an bestimmte Anlageformen, Sperrfristen und Höchstbeträge gebunden.

---

[1] § 20 Abs. 1 Ziff. 6 EStG 1975.

[2] Vgl. Wohnungsbau-Prämiengesetz in der Fassung vom 18. September 1969 (WoPG 1969), (BGBl. I S. 1678, geändert durch Gesetz vom 27.6.1970, BGBl. I S. 925).

[3] Vgl. § 10 Abs. 1 Ziff. 3 sowie Abs. 4 EStG; Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., II Ziff. 229 f. Zusammenfassende Darstellung: vgl. von Bornhaupt, Die Wohnungsbauprämie. In: Neue Wirtschaftsbriefe. 26. Aufl. Herne/Berlin 1971, Fach 1, S. 3657 ff.; Finanzbericht 1968, S. 174 ff.

Steuerbegünstigt sind Beiträge an Bausparkassen aufgrund von Bausparverträgen, Aufwendungen für den ersten Erwerb von Anteilen an Bau- und Wohnungsbaugenossenschaften, Beiträge aufgrund von Sparverträgen mit Kreditinstituten, sofern die Beiträge und Prämien für Wohnungsbau oder -kauf verwendet werden und Beiträge aufgrund von Baufinanzierungsverträgen mit Wohnungs- und Siedlungsunternehmen[1].

Die Sperrfrist beträgt sieben Jahre, es sei denn der Prämienberechtigte verwendet die empfangenen Beträge "unverzüglich und unmittelbar zum Wohnungsbau"[2], bei Anwendung der Sonderausgabenregelung läuft die Frist 10 Jahre (§ 10 Abs. 2 Satz 2 EStG 1974).

Die "Prämie bemißt sich auf 25 v.H. der im Kalenderjahr geleisteten prämienbegünstigten Aufwendungen", ist ferner gestaffelt nach der Kinderzahl und nach Einkommen - Bezieher kleiner Einkommen erhalten eine 30%ige Zusatzprämie zur Grundprämie. Sie beträgt jedoch höchstens 400,-- DM[3,4]. Außerdem gelten das Kreditaufnahmeverbot gem. § 2 Abs. 2 Satz 1 WoPG 1969 sowie das sogenannte Kumulationsverbot nach § 2 Abs. 4 WoPG 1969. Für den Sonderausgabenabzug gelten die Höchstbeträge nach § 10 Abs. 3 Ziff. 2 EStG 1974.

---

[1] Vgl. § 2 Abs. 1 WoPG 1969.

[2] Vgl. § 2 Abs. 2 WoPG.

[3] Vgl. § 3 WoPG.

[4] Vgl. Tabelle 3a: Begünstigungen nach dem Wohnungsbau-Prämiengesetz 1969.

Tabelle 3a: Begünstigungen nach dem Wohnungsbau-Prämiengesetz 1969

Familienstand	Grundprämie		Grundprämie u. Zusatzprämie		Für Prämienhöchstbetrag erforderliche Sparleistungen
	Prämiensatz	Prämienhöchstbetrag	Prämiensatz	Prämienhöchstbetrag	
	in v.H.	in DM	in v.H.	in DM	in DM
1. Alleinstehende und Ehegatten ohne Kinder	25	400	32,5	520	1.600
2. Alleinstehende und Ehegatten mit					
a) 1-2 Kindern	27	400	35,1	520	1.482
b) 3-5 Kindern	30	400	39,0	520	1.334
c) mehr als 5 Kindern	35	400	45,5	520	1.143

Quelle: Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., Anlage 17.

Neben der Gewährung einer Prämie ist die Berücksichtigung der Beiträge als Sonderausgaben nicht zulässig, außerdem darf für dasselbe Kalenderjahr keine Prämie nach dem Spar-Prämiengesetz beantragt werden.

b) Regelung gemäß EStG 1975 und WoPG 1975[1]

Als einzige Neuerung im Einkommensteuergesetz ist das Kumulierungsverbot modifiziert worden für den Fall, daß es sich bei den Bausparbeiträgen um sparzulagenbegünstigte vermögenswirksame Leistungen handelt. Dadurch wird vermögenswirksames Sparen auch in Verbindung mit einem Sonderausgabenabzug ermöglicht[2].

Das Wohnungsbau-Prämiengesetz 1975 enthält einschneidende Veränderungen. Die für den Prämienhöchstbetrag erforderlichen Sparleistungen betragen 800,-- DM für Alleinstehende und 1.600,-- DM für Verheiratete, jeweils unabhängig von der Kinderzahl[3,4]. Der Prämiensatz beträgt unabhängig vom Familienstand 23 v.H. und erhöht sich für jedes Kind im Sinne des § 32 Abs. 4 EStG 1975 um 2 v.H.[5]. Zusatzprämien für Sparer aus unteren Einkommensgruppen entfallen.

---

1 Wohnungsbau-Prämiengesetz in der Fassung vom 28. August 1974 (WoPG 1975), (BGBl. I S. 2105).

2 Vgl. § 10 Abs. 5 Satz 2 EStG 1975.

3 Vgl. § 3 Abs. 2 WoPG 1975.

4 Vgl. Tabelle 3b: Begünstigungen nach dem Wohnungsbau-Prämiengesetz 1975.

5 Vgl. § 3 Abs. 1 WoPG 1975.

Tabelle 3b: Begünstigungen nach dem Wohnungsbau-Prämiengesetz 1975

Familienstand	Prämiensatz	Prämienhöchstbetrag	Für Prämienhöchstbetrag erforderliche Sparleistungen
	in v.H.	in DM	in DM
1. Alleinstehende	23	184	800
2. Ehegatten			
a)ohne Kinder	23	368	1.600
b)mit 1 Kind	25	400	1.600
c)mit 3 Kindern	29	464	1.600
d)mit 5 Kindern	33	528	1.600

Quelle: H. Laux, Einkommensteuer..., a.a.O., S. 91

Analog zum 3. Vermögensbildungsgesetz enthält auch das Wohnungsbau-Prämiengesetz 1975 Einkommensgrenzen. Sie betragen 24.000,--DM, für Ehegatten 48.000,-- DM, und erhöhen sich für jedes Kind im Sinne des § 3 Abs. 1 Satz 2 WoPG 1975 um 1.800,-- DM[1]. Maßgebend für die jährlich neu vorzunehmende Festsetzung der Begünstigung ist das zu versteuernde Einkommen des Vorjahres[2,3].

3. Sparen nach dem Spar-Prämiengesetz

a) Regelung gemäß SparPG 1972[4]

Sparbeiträge, die aufgrund von allgemeinen Sparverträgen mit Kreditinstituten oder Ratensparverträgen oder Sparverträgen über vermögenswirksame Leistungen im Sinne des Zweiten oder des Dritten Vermögensbildungsgesetzes oder Wertpapiersparverträgen entrichtet werden, gelten als prämienbegünstigte Anlageformen[5], soweit wiederum bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Analog zum WoPG handelt es sich hierbei um das Kreditaufnahmeverbot[6], Einhaltung der Festlegungsfrist[7] und um das Kumulationsverbot[8]. Die Festlegungsfrist

---

1 Vgl. § 2a Abs. 1 WoPG 1975.

2 Vgl. § 2a Abs. 2 Satz 1 WoPG 1975.

3 Im 3. VermBG hingegen ist das Kalenderjahr der vermögenswirksamen Leistung maßgebend, vgl. § 12 Abs. 1 des 3. VermBG.

4 Vgl. Spar-Prämiengesetz in der Fassung vom 23.8.1972 (Spar-PG 1972), (BGBl. I S. 1539). Zusammenfassende Darstellung: Vgl. P. Kehr und U. Podehl, Das Prämien-Sparen. In: Neue Wirtschaftsbriefe. 26. Aufl. Herne/Berlin 1971, Fach 3, S. 3643 ff.; Finanzbericht 1968, S. 174 ff.

5 Vgl. § 1 Abs. 2 SparPG; H. Willgerodt, K. Bartel, U. Schillert, Vermögen für alle. 1. Auflage. Düsseldorf und Wien 1971, S. 258.

6 Vgl. § 4 Abs. 4 Satz 1 SparPG 1972.

7 Vgl. § 1 Abs. 3 SparPG 1972 in Verbindung mit § 1-4 SparPDV 1972 (BGBl. I S. 98).

8 Vgl. § 1 Abs. 4 Satz 3 SparPG 1972.

beträgt für allgemeine Sparverträge 6 Jahre, für Sparratenverträge und vermögenswirksames Sparen, bei denen 6 Jahre lang Leistungen erbracht werden müssen, 7 Jahre, für Wertpapier-Sparverträge, wenn es sich um einen einmaligen Sparvertrag wie bei allgemeinen Sparverträgen handelt, 6 Jahre, ansonsten bei Ratenverträgen analog zu dem Sparratenvertrag und Vertrag über vermögenswirksame Leistungen 7 Jahre.

Der Anspruch auf eine Prämie, die sich als Grundprämie auf - bis zu einer Höchstgrenze - 20 v.H. der im Kalenderjahr geleisteten Sparbeiträge bemißt und sich nach Kinderzahl und Einkommenshöhe staffelt[1], ist an einen Mindestsparbeitrag von 60,-- DM im Kalenderjahr gekoppelt[2,3].

b) Regelung gemäß SparPG 1975[4]

Auch im SparPG 1975 sind die Prämiensätze und Höchstbeträge sowie die begünstigten Sparleistungen neu festgesetzt[5] und Einkommensgrenzen eingeführt worden[6]. Die für den Prämienhöchstbetrag erforderlichen Sparleistungen entsprechen den Bestimmungen des WoPG 1975[7]. Die Prämiensätze liegen um 3 v.H. unter den entsprechenden Werten des WoPG 1975[8].

---

1 Vgl. § 2 SparPG 1972.

2 Vgl. § 1 Abs. 7 SparPG 1972.

3 Vgl. Tabelle 4a: Begünstigungen nach dem Spar-Prämiengesetz 1972.

4 Spar-Prämiengesetz in der Fassung vom 28. August 1974 (SparPG 1975), (BGBl. I S. 2109).

5 Vgl. Tabelle 4b: Begünstigungen nach dem Spar-Prämiengesetz 1975.

6 Vgl. § 1a Abs. 1 SparPG 1975.

7 Vgl. § 2 Abs. 2 SparPG 1975.

8 Vgl. § 2 Abs. 1 Satz 1 SparPG 1975.

Tabelle 4a: Begünstigungen nach dem Spar-Prämiengesetz 1972

Familienstand	Grundprämie		Grundprämie + Zusatzprämie		Für Prämienhöchstbetrag erforderliche Sparleistungen
	Prämiensatz	Prämienhöchstbetrag	Prämiensatz	Prämienhöchstbetrag	
	in v.H.	in DM	in v.H.	in DM	in DM
1. Personen ohne Kinder					
a) Alleinstehende	20	120	28	168	600
b) Ehegatten und Alleinstehende über 50 Jahre	20	240	28	336	1.200
2. Personen mit					
a) 1-2 Kindern	22	300	30,8	420	1.364
b) 3-5 Kindern	25	400	35	560	1.600
c) mehr als 5 Kindern	30	480	42	672	1.600

Quelle: Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., Anlage 19.

Tabelle 4b: Begünstigungen nach dem Spar-Prämiengesetz 1975

Familienstand	Prämiensatz	Prämienhöchstbetrag	Für Prämienhöchstbetrag erforderliche Sparleistungen
	in v.H.	in DM	in DM
1. Alleinstehende	20	160	800
2. Verheiratete			
a)ohne Kinder	20	320	1.600
b)mit 1 Kind	22	352	1.600
c)mit 3 Kindern	26	416	1.600
d)mit 5 Kindern	30	480	1.600

Quelle: H. Laux, Einkommensteuer..., a.a.O., S. 91.

Als weitere Neuerung ist im § 1 Abs. 5 Buchstabe a SparPG 1975 festgelegt, daß unter bestimmten Voraussetzungen auch das Sparen im eigenen Betrieb prämienbegünstigt ist. Die weiteren Bestimmungen bzl. Kreditaufnahmeverbot, Kumulationsverbot, Festlegungsfristen etc. sind beibehalten worden.

4. Sparen nach dem Dritten Vermögensbildungsgesetz[1]

Die Sparbildung nach dem Vermögensbildungsgesetz unterscheidet sich von den bisher betrachteten Formen darin, daß durch dieses Gesetz "vor allem die Arbeitgeber veranlaßt werden, vermögenswirksame Leistungen für die Arbeitnehmer zu erbringen"[2]. Seit dem 3. VermBG beträgt der Begünstigungsbetrag 624,-- DM, und es wird eine Arbeitnehmer-Sparzulage von 30 v.H. bzw. 40 v.H. bei Arbeitnehmern mit drei oder mehr Kindern gewährt, sofern das zu versteuernde Einkommen des Arbeitnehmers "im Kalenderjahr der vermögenswirksamen Leistungen 24.000,-- DM oder bei einer Zusammenveranlagung von Ehegatten nach § 26b des Einkommensteuergesetzes 48.000,-- DM nicht übersteigt"[3]. Dabei ist es für die Gewährung der Sparzulage unerheblich, ob bereits auf die 624,-- DM des Vermögensbildungsgesetzes eine Sparprämie nach dem Wohnungsbau-Prämiengesetz oder Spar-Prämiengesetz gezahlt wird oder ob es sich bei der Anlage um Beiträge aufgrund eines Lebensversicherungsvertrages handelt, die nach § 10 Abs. 1 Satz 2 Buchstabe b EStG steuerlich begünstigt sind[4].

---

1 Zusammenfassende Darstellung: Vgl. Finanzbericht 1971, S. 52 f.

2 H. Willgerodt, a.a.O., S. 266.

3 § 12 Abs. 1 des 3. VermBG.

4 Vgl. § 2 Abs. 1 des 3. VermBG.

Die Arbeitnehmer-Sparzulage bleibt gemäß § 12 Abs. 2 des 3. VermBG steuer- und sozialabgabenfrei, die vermögenswirksamen Leistungen des Arbeitgebers sind hingegen steuerpflichtige Einnahmen im Sinne des Einkommensteuergesetzes und unterliegen der Sozialversicherungspflicht[1].

Nach § 13 Abs. 3 Buchstabe b des 3.VermBG ist die Zuweisung einer Sparzulage an die gleichen Voraussetzungen und Sperrfristen geknüpft wie es für Prämiengewährung im Spar- und Wohnungsbau-Prämiengesetz geregelt ist[2].

Werden vermögenswirksame Leistungen von einem Arbeitgeber mit nicht mehr als 50 Beschäftigten erbracht, so ermäßigt sich nach § 14 Abs. 1 des 3. VermBG die Einkommen- und Körperschaftsteuer des Arbeitgebers "um 30 v.H. der Summe der vermögenswirksamen Leistungen, höchstens aber um insgesamt 6.000,-- DM".

5. Zusammenfassung

Die im vorhergehenden Abschnitt dargestellten Formen intertemporalen Einkommenstransfers sind durch gesetzliche Eigenständigkeit in der einkommensteuerlichen Behandlung mit den Nebengesetzen, dem Wohnungsbau-Prämiengesetz, dem Spar-Prämiengesetz und dem Vermögensbildungsgesetz, gekennzeichnet. Diese formale Eigenständigkeit wird durch materielle Differenzierungen hervorgehoben. Die steuerliche

---

[1] Vgl. § 12 Abs. 5 des 3. VermBG.

[2] Vgl. § 1 Abs. 4 Nr. 2 SparPG; § 2 Abs. 1 Nr. 3 und 4 sowie Abs. 2 WoPG; § 1 Abs. 3 SparPG.

Begünstigung erfolgt teilweise mittelbar im Rahmen des Sonderausgabensystems, teilweise unmittelbar durch Anwendung des Prämiensystems. Innerhalb der Begünstigungsformen sind weitere Unterschiede in der Festlegungsfrist, in den Prämiensätzen und -höchstbeträgen gegeben. Diese wie auch weitere später wieder aufzugreifende Besonderheiten sind in der Literatur der Kritik unterworfen worden und werden im weiteren Verlauf der Untersuchung auf ihre steuersystematische Konsistenz unter den "Equity"-Gesichtspunkten überprüft.

ZWEITER TEIL

KRITISCHE WÜRDIGUNG DER EINKOMMENSTEUERLICHEN UND PRÄMIENRECHTLICHEN BEHANDLUNG INTERTEMPORALER EINKOMMENSTRANSFERS IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

I. Skizze der wichtigsten in der Literatur geäußerten Kritikpunkte

In einer Vielzahl von Äußerungen wird zu der einkommensteuerlichen und prämienrechtlichen Behandlung der verschiedenen Formen intertemporaler Einkommenstransfers in ihren unterschiedlichen Funktionen Stellung genommen. So bemängelt von BETHUSY-HUC die "Mehrgleisigkeit, Mehrschichtigkeit, Unübersichtlichkeit und Ungleichheit"[1] im Altersicherungssystem. Im Finanzbericht 1968[2] wird Selbstkritik wegen der mangelnden Harmonisierung innerhalb der Sparförderung geübt. Der Bund der Steuerzahler[3] lehnt einige Regelungen bei der steuerlichen Behandlung der Altersversorgungsmodelle ab. Im einzelnen handelt es sich um folgende ausgewählte Einwände, die auch nach Neufassung der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen weitergelten:

- Ein erster Einwand[4] greift die Diskussion um die Frage der steuerlichen Berücksichtigung von Vorsorgeaufwendungen in Form der Absetz-

---

1 Vgl. Gräfin von Bethusy-Huc, Das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1965, S. 213.

2 Vgl. Finanzbericht 1968, S. 177.

3 Vgl. Präsidium des Bundes der Steuerzahler e.V. (Hrsg.), Die steuerliche Behandlung der Alters- und Hinterbliebenenvorsorge. Stuttgart 1956, S. 24.

4 Vgl. hierzu Zweiter Teil, S. 82 ff.

barkeit eines festen Anteils der Aufwendungen von der Steuerschuld oder des vollen Abzugs vom gesamten steuerlichen Einkommen auf. Während Befürworter einer gleich hohen Reduzierung der Steuerlast durch Verrechnung der tatsächlich erbrachten Aufwendungen mit einem proportionalen Satz mit der Steuerschuld soziale Erwägungen anführen - "Vorteile, die dem Steuerpflichtigen aus dem Abzug der ersparten Beträge vom Einkommen erwachsen, werden infolge des steigenden Progressionssatzes um so höher, je größer das Einkommen des Sparers ist"[1] - leiten Verfechter der Gegenmeinung die Argumentation aus den steuersystematisch bedingten Folgerungen der Progression und der damit gerechtfertigten konsequenten Anwendung des Leistungsfähigkeitsprinzips ab[2].

- Ein weiterer Kritikpunkt wird in der unterschiedlichen steuerlichen Behandlung von Sparen zu Vorsorgezwecken bei Pflichtversicherten und Nichtpflichtversicherten gesehen. Dieser Einwand[3] stützt sich darauf, daß Altersvorsorgeaufwendungen nicht in beliebiger Höhe als Sonderausgaben berücksichtigbar sind. Die festgelegten Höchstbeträge aber wirkten sich für die freiwillig, d.h. nicht in der gesetzlichen Rentenversicherung Versicherten nachteiliger aus, da bei ihnen eine dynamische Angleichung

---

1 H. Jecht, Finanzpolitik und Kapitalbildung. Tübingen 1958, S. 11; dieser Argumentation schließen sich u.a. an:
F. Neumark, Grundsätze..., a.a.O., S. 329 f.;
H. Haller, a.a.O., S. 105 ff.; P. Lindemann, Der "Bremer Vorschlag"."Arbeit und Sozialpolitik", Heft 4/5. Baden-Baden 1967, S. 128.

2 Vgl. Paradoxien in den Eckwerten zur Steuerreform. "Handelsblatt", Düsseldorf, vom 15.9.1973. Institut "Finanzen und Steuern", Zur Steuerreform. Brief 125. Bonn 1971, S. 5; P. Henkel, Lebensversicherung ist Altersvorsorge. "Arbeit und Sozialpolitik", Heft 4/5. Baden-Baden 1967, S. 135.

3 Vgl. Zweiter Teil, S. 82 ff. in Verb. mit S. 120 ff.

der Leistungen an die wirtschaftliche Entwicklung, wie sie bei Rentenempfängern aus der gesetzlichen Sozialversicherung gegeben ist, nicht vorgenommen würde, mit der Folge, daß sie höhere Aufwendungen zu tätigen hätten, um ein gleich hohes Alterseinkommen zu erreichen. Diese höheren Aufwendungen sind aus versteuertem Einkommen zu entrichten, sobald die Höchstgrenzen ausgeschöpft sind[1]. Die nicht in der gesetzlichen Rentenversicherung Versicherten trügen also bei inflationären Tendenzen ein größeres Risiko und würden dementsprechend durch die Fixierung stärker betroffen als Pflichtversicherte. Darüber hinaus müßten sie sich über die Besteuerung an der Angleichung der Renten in der Sozialversicherung beteiligen, ohne ihrerseits einen Vorteil zu erzielen. Die derzeitige Regelung verstößt nach Auffassung dieser Kritiker gegen das Gleichheitspostulat.

- Mit der sog. Ertragsanteilsbesteuerung nach § 22 EStG beschäftigt sich ein dritter Einwand[2]. Es wird kritisiert, daß neben der dem allgemeinen Zinsniveau nicht mehr entsprechenden Verzinsung und neben der zugrundegelegten überalterten Sterbetafel - die aufgrund einer versicherungsmathematischen Berechnung durchgeführte Aufspaltung der einzelnen Rentenleistung in einen Kapital- und in einen Ertragsanteil dem individuellen Rentenfall nicht gerecht werde, da die versicherungsimmanenten Umverteilungsgewinne und -verluste vernachlässigt würden[3]. Hierin wird "die Abkehr vom Grundsatz der Besteuerung nach den Verhältnissen des Einzelfalls und Leugnung des wirtschaftlichen Einkommensbegriffs"[4] gesehen.

---

[1] Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., II Ziff. 237.

[2] Vgl. Zweiter Teil, S. 85 ff.

[3] Vgl. E. Littmann, Das Einkommensteuerrecht. 10. Aufl. Gerlingen 1971, Ziff. 28 zu §§ 22,23, S. 1645.

[4] Ebd.

- In einem nächsten Einwand[1] wird die unterschiedliche Besteuerung von Renten und Pensionen kritisiert[2]. Sozialrenten werden lediglich gegebenenfalls mit dem Ertragsanteil besteuert,"obwohl der Kapitaltilgungsanteil, der auf den eigenen Beiträgen der Arbeitnehmer beruht, im Durchschnitt unter 5 v.H. der Gesamtrentenzahlung liege"[3]. Pensionen hingegen unterliegen nach Abzug des Freibetrages gem. § 19 Abs. 3 EStG der Einkommensteuer, würden einerseits also schärfer besteuert als Renten, andererseits jedoch erführen sie im Vergleich zu sonstigen Altersbezügen durch den Freibetrag eine Begünstigung[4]. In dieser unterschiedlichen Regelung wird wiederum ein Verstoß gegen Art. 3 GG gesehen.

- Ungereimtheiten im Vergleich zu anderem betrieblichen und außerbetrieblichen Sparen sowie innerhalb der betrieblichen Sparmodelle zur Altersversorgung werden in einem fünften Einwand[5] aufgegriffen. Betriebliches Sparen ist nur begünstigt, wenn die Begünstigten Arbeitnehmer sind. Das "Sparen im eigenen Betrieb" als besondere Anlageform reduziert nicht den zu versteuernden Gewinn[6,7].

---

1 Vgl. Zweiter Teil, S. 91 ff.

2 Vgl. die kritische Gegenüberstellung von Rente und Pension von A. Heider, Rente und Pension. "Arbeit und Sozialpolitik". Heft 5, Baden-Baden 1972, S. 172.

3 Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., II Ziff. 340.

4 Vgl. ebd.

5 Vgl. Zweiter Teil, S. 101 ff.

6 Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., II Ziff. 231.

7 Vgl. Zweiter Teil, S. 143 ff.

Die lohnsteuerliche Behandlung beim Arbeitnehmer ist vom jeweiligen Versorgungsmodell abhängig. In diesem Punkt streben einige Kritiker[1] eine Harmonisierung mit der beamtenrechtlichen Vorsorge an.

Weiterhin wird die Möglichkeit, bei der betrieblichen Ruhegeldverpflichtung Rückstellungen bilden zu können, als einzig den Unternehmen gewährter ungerechtfertigter Vorteil angesehen[2].

Die unterschiedliche steuerliche Begünstigung von Aufwendungen innerhalb der betrieblichen Altersvorsorge mittels Pensionskassen wird als nicht mehr gerechtfertigt angesehen[3]. Schließlich wird der Zwang zur versicherungsmathematischen Gleichverteilung bei der Bildung von Rückstellungen nach § 6a EStG nicht mit der Forderung nach betriebswirtschaftlich richtiger Periodenabgrenzung in Einklang stehend gesehen[4].

- Ein weiterer Einwand[5] wird geltend gemacht gegen die steuerliche Behandlung bei Verknüpfung

---

1 Vgl. Präsidium des Bundes der Steuerzahler e.V. (Hrsg.), a.a.O., S. 24.

2 Vgl. die Erwähnung dieses Kritikpunktes bei E. Heißmann, Die betrieblichen Ruhegeldverpflichtungen. A.a.O., S. 36.

3 Vgl. die Begründung zu § 4b des Gesetzentwurfs der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung. Drucksache des Deutschen Bundestages, 7. Wahlperiode, 7/1281 vom 26.11.1973, S. 33. Im folgenden zitiert als Gesetzentwurf zur betrieblichen Altersversorgung.

4 Vgl. G. Heubeck, Versicherungsmathematisches Gutachten über die Rückstellungsbildung für Pensionsverpflichtungen zum 31.12.1969. In: Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., Anlage 34, S. 1088.

5 Vgl. Zweiter Teil, S. 118 ff.

von Altersvorsorge und Vermögensbildung (so bei Kapital-Lebensversicherung und Bausparen)[1]. Während einige[2] die steuerliche Differenzierung im Vergleich zu den reinen Alterssicherungsformen als unzureichend ansehen, verlangen andere[3] eine weitgehende Harmonisierung unabhängig von der Art der Vorsorgeaufwendung.

Kritische Äußerungen werden jedoch nicht nur bezüglich der Behandlung der Sparleistungen erhoben, sie richten sich auch gegen die Gleichbehandlung der aus den Aufwendungen resultierenden Rückflüsse in der gesetzlichen Rentenversicherung, die als Form der "reinen" Altersvorsorge gilt, und aus Lebensversicherungsverträgen, bei deren Abschluß auch andere Funktionen beabsichtigt sein können, bei Eintritt des Versorgungsfalles oder nach Ablauf der Festlegungsfrist. Während mit den Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung - bedingt durch eine fiktive Normalverzinsung und durch die infolge der Anpassung an die wirtschaftliche Entwicklung hervorgerufene Steigerung der Renten - ein Anspruch auf eine den Wert des angesparten Kapitals übersteigende Altersversorgung verbunden sei, handle es sich beim Lebensversicherungssparen um die Bildung von "fundiertem Vermögen", das nur in Höhe des angesparten Vermögens und daraus erwirtschafteter Erträge anfalle[4]. Jedoch sei im Gegensatz zum Rentenversicherungssparen die Möglichkeit gegeben, die in einem Lebensversicherungsvertrag festgelegte Kapitalsumme zu beleihen und zu

---

[1] Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971.A.a.O., II Ziff. 248.

[2] Vgl. z.B. P. Becker, Die Eigentumspolitik nicht vergessen; H. Geiger, Sparförderung - Bestandteil der sozialen Marktwirtschaft. "Arbeit und Sozialpolitik", Heft 4/5. Baden-Baden 1967, S. 127 bzw. 133.

[3] Vgl. z.B. W. Lehmann, Unterprivilegiertes Bausparen. "Arbeit und Sozialpolitik", Heft 4/5, Baden-Baden 1967, S. 140.

[4] Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971, A.a.O., II Ziff. 246.

vererben. Diese Unterschiede werden als so gravierend angesehen, daß eine gleiche Behandlung von Lebensversicherungs- und Sozialversicherungsrenten nach § 22 EStG nicht zu rechtfertigen sei.

Außerdem wird die unheitliche Regelung innerhalb der freiwilligen individuellen intertemporalen Transfers beim Lebensversicherungssparen im Vergleich zum Bausparen kritisiert. Das Lebensversicherungssparen ist nicht dem Kumulationsverbot unterworfen; ferner ist das Lebensversicherungssparen während der Gesamtdauer der Kapitalansammlung, also auch wenn der Vertrag beliehen wird, steuerbegünstigt, während beim Bausparen mit der Auszahlung des Darlehens die Möglichkeit, die Sonderausgabenregelung in Anspruch zu nehmen oder Bausparprämien zu erhalten, entfällt[1].

- Ein weiterer Einwand[2] richtet sich gegen die in sich nicht geschlossene Konzeption der Sparförderung und gegen die für den Steuerpflichtigen teilweise unverständlichen und unüberschaubaren Vorschriften. Hierin wird ein Verstoß gegen Klarheit und Einfachheit gesehen[3]. Diese Kritik wird teilweise von der Bundesregierung im Finanzbericht 1968 geteilt, in dem bedauert wird, daß es aus Zeitgründen nicht gelungen sei, im Steueränderungsgesetz 1966[4] das Spar- und Wohnungsbau-Prämiengesetz zu harmonisieren[5].

---

1 Vgl. W. Lehmann, a.a.O., S. 137 f.

2 Vgl. Zweiter Teil, S. 139 ff.

3 Vgl. u.a. die Beiträge von P. Becker, Die Eigentumspolitik nicht vergessen; W. Grüger, Die Sparförderung verbessern; G. Halbach, Das bisherige System der Sparförderung und seine Ergebnisse; R. Lindemann, Der "Bremer Vorschlag". "Arbeit und Sozialpolitik". Heft 4/5.Baden-Baden 1967, S. 118ff.

4 Steueränderungsgesetz 1966 vom 23. Dezember 1966 (BStBl. 1967 I S. 2).

5 Vgl. Finanzbericht 1968, S. 177.

II. Ableitung und Bedeutung der Kriterien zur Beurteilung der einkommensteuerlichen und prämienrechtlichen Behandlung intertemporaler Transfers

A. Vorbemerkung

Besteuerungskriterien, Bewertungsmaßstäbe sind aus Grundprinzipien, aus dem Sein-Sollenden, aus Normen abgeleitet, die einzuhalten keinen Wert in sich darstellt, sondern vielmehr der Verwirklichung gesellschaftlicher Ziele[1] dient, die anzustreben sich eine Gesellschaft gemäß der sich selbst auferlegten Organisationsform verpflichtet hat.

Für die Bundesrepublik ist die im Grundgesetz festgelegte Gesellschaftsform von Bedeutung, mit den auch für die Steuergesetzgebung relevanten Bestimmungen[2] des Art. 3 GG - Gleichheitsgrundsatz - und des Art. 20 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG, in dem festgelegt ist, daß die Bundesrepublik ein "sozialer Bundesstaat" ist. BULL weist darauf hin, "daß der Verfassungsgeber das, was er im Indikativ festgestellt, als Ziel dekretieren wollte: Daß die Bundesrepublik ein demokratischer und sozialer Staat werde"[3].

---

1 Solche Ziele sind z.B. Frieden, Freiheit, Gerechtigkeit, Sicherheit, Wohlstand. Vgl. H. Giersch, Allgemeine Wirtschaftspolitik - Grundlagen. Wiesbaden 1961, S. 59 ff., oder, in einer anderen Zusammenstellung "democracy, equality, freedom and security". Vgl. R.A. Dahl, Ch.E.Lindblom, Politics, Economics and Welfare. New York 1953, S. 25.

2 Vgl. BVerfG-Urteil—1 BvR 147 vom 17. Dezember 1953. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Hrsg. v.d. Mitgliedern des BVerfG. 3. Bd. Tübingen 1954, S. 135 f.

3 H.D. Bull, Die Staatsaufgaben nach dem Grundgesetz. Frankfurt 1973, S. 164.

Diese Verpflichtung "zu sozialer Aktivität"[1] ist im Grundgesetz nicht näher konkretisiert und ausgestaltet[2] und hat daher zu einer Vielzahl von Interpretationen geführt[3].

In der Steuergesetzgebung soll der Auftrag, einen "sozialen Staat" zu schaffen, dann als verwirklicht angesehen werden, wenn der Gesetzgeber die "herrschenden Gerechtigkeitsvorstellungen"[4] bei der Wahl des Steuergegenstandes, der -bemessungsgrundlage und des -tarifs berücksichtigt.

Vor jeder Diskussion über ein gerechtes Steuersystem muß eine Analyse unter Gleichheitsgesichtspunkten treten, denn Gleichheit ist als "Grundnorm" der Gerechtigkeit für diese conditio sine qua non[5]. Die formalen Aufträge des Grundgesetzes, das Gleichheitspostulat nach Art. 3 GG und das aus Art. 20 in Verbindung mit Art. 28 GG abgeleitete Gerechtigkeitspostulat[6] zu verwirklichen, finden sich in den Shoup'schen "Equity"-Kriterien wieder.

B Ableitung der "Equity"-Kriterien als Konsens-Kriterien

Die von SHOUP vorgenommene Definition von "Equity" unter Konsensgesichtspunkten lautet:
"Equal treatment of those equally circumstanced, and almost equal treatment of those almost equally circumstanced"[7].

---

1 Wernicke, Art. 20. Kommentar zum Bonner Grundgesetz. 20. Lieferung, Juni 1968, S. 4.

2 Vgl. H.P. Bull, a.a.O., S. 167.

3 Siehe hierzu die Zusammenstellung zum Begriff "sozialer Staat" bei H.P. Bull, a.a.O., S. 169 ff.

4 F. Neumark, Grundsätze..., S. 21.

5 Vgl. H.P. Bull, a.a.O., S. 186.

6 Zur Ableitung des Gerechtigkeitspostulats aus Art. 20 und 28 GG: vgl. Th. Maunz, Deutsches Staatsrecht. 14., neubearb. Aufl. München u. Berlin 1965, S. 67, ebenso von Mangold-Klein, Das Bonner Grundgesetz. 2. Aufl. Berlin u. Frankfurt 1966, S. 606.

7 C.S. Shoup, a.a.O., S. 23.

Diese Definition entspricht der Auslegung des allgemeinen Gleichheitssatzes des Art. 3 Abs. 1 GG. Von MANGOLDT-KLEIN schreiben in ihren Erläuterungen zu Art. 3 GG:

> "Sachverhaltlich Gleiches ist rechtlich gleich, sachverhaltlich Ungleiches (Verschiedenes) ist je nach seiner Eigenart rechtlich ungleich (unterschiedlich) zu behandeln."[1]

Damit ist deutlich gemacht, daß der Gleichheitsgrundsatz "nichts mit einer schematischen Gleichmacherei zu tun"[2] hat und Differenzierungen zulässig sind, "die durch sachliche Erwägungen gerechtfertigt sind"[3].

Auch in der Steuergesetzgebung sollen alle in gleichen Umständen gleich behandelt werden. Es kommt darauf an, welche Umstände dafür relevant sind oder von der Gesellschaft für relevant gehalten werden. Über die Relevanz muß ein gesellschaftlicher Konsens gegeben sein. Besteht kein Konsens, dann werden die "Equity"-Kriterien als Konsens-Kriterien verlassen und es wird das Gebiet der Konflikt-Kriterien beschritten[4].
Nach SHOUP besteht Konsens über die Notwendigkeit

- der Allgemeinheit der Besteuerung (impersonality)[5].

---

[1] v. Mangoldt-Klein, a.a.O., Erläuterungen zu Art. 3, Anm. III 1, S. 198.

[2] Wernicke, a.a.O., Erläuterungen zu Art. 3, IIb.

[3] BVerfG Urteil - 2 BvE 2/56 vom 23. Januar 1957. A.a.O., 6. Bd., S. 91.

[4] Vgl. C.S. Shoup, a.a.O., S. 21 f.

[5] Vgl. ebd. S. 23.

Der Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung verlangt, daß - negativ ausgedrückt - Unterschiede im Geschlecht, in der Rasse, Religion, politischen Meinung etc. als für die Besteuerung nicht relevante Umstände gelten. Für relevant gehalten werden - in unserer Terminologie - Umstände, die eine steuerliche Leistungsfähigkeit begründen oder vermuten lassen[1]. In diesen Fällen erfordern gleiche Umstände eine gleiche steuerliche Behandlung;

- der gleichen Steuertransparenz für alle Besteuerten (certainty[2]).

Der Inhalt dieses Teilaspektes wird treffend umrissen durch NEUMARKs Grundsatz der Steuertransparenz:

"Willkür in bezug auf Zeitpunkt und Art der Steuerentrichtung sowie auf die Höhe der Steuerschuld" sind auszuschließen, als Voraussetzung hierzu sind "Verständlichkeit und Eindeutigkeit der Steuerrechtsnormen"[2] herzustellen;

- von"continuity"[4] bei der Besteuerung.

Unerhebliche Änderungen in den die Steuerleistungsfähigkeit begründenden Umständen sollten nicht zu größeren Änderungen in der Steuerbelastung führen;

---

1 Vgl. F. Neumark, Grundsätze..., a.a.O., S. 75.

2 Vgl. C.S. Shoup, a.a.O., S. 24.

3 F. Neumark, Grundsätze..., a.a.O., S. 342 ff.

4 Vgl. C.S. Shoup, a.a.O., S. 24. Ebenso C.L. Harris, Sources of Injustice in Death Taxation. "National Tax Journal". Vol. VII. Lancaster 1954, S. 291.

- der Gleichmäßigkeit in der Besteuerung auch bei objektiv falschen Entscheidungen.

  Irrtümlich gewährte Begünstigungen müssen allen zugute kommen, für die gleiche Verhältnisse gegeben sind. "The degree of error in payment ... must in principle be the same for everyone making (...) the payment"[1];

- von "uniformity of cost of compliance."

  Zu den Umständen, die für alle Besteuerten gleich sein sollten, zählen auch alle Kosten, die den Besteuerten bei der Ermittlung ihrer Steuerschuld entstehen. "The cost to which the taxpayer is put in complying with the tax or other fiscal law must idelly be equal for all."[2]

C. Bedeutung der "Equity"-Kriterien als Konsens-Kriterien für die Fragestellung

- Die Aspekte continuity, uniformity of mispayment und uniformity of cost of compliance sind für die Fragestellung relativ unbedeutend. Auf eine gesonderte Erörterung kann daher verzichtet werden.

- Die einkommensteuerliche Behandlung und prämienrechtliche Begünstigung der einzelnen intertemporalen Transfers ist nicht als einheitliches Gesamtgefüge entstanden. Es wird zu prüfen sein, inwieweit der Grundsatz der Steuertransparenz bei den Gesetzesformulierungen und bei der Vielzahl von Änderungen und Ergänzungen Berücksichtigung fand.

---

1 C.S. Shoup, a.a.O., S. 24.

2 Ebd., S. 26.

- Für die steuerliche Gleichbehandlung der intertemporalen Einkommenstransfers ist ein Konsens über die relevanten Umstände notwendig. Besteht ein solcher gesellschaftlicher Konsens

  - über das Objekt der Einkommensteuer, also darüber, was Einkommen ist,
  - insbesondere über die freie Verfügbarkeit als notwendiges Merkmal des steuerbaren Einkommens,
  - über die steuerliche Irrelevanz der Art der Einkommensverwendung,
  - darüber, was intertemporaler Einkommenstransfer ist,
  - darüber, ob die Einkommensteuer beim Transfer oder beim Rücktransfer zugreifen soll?

Läßt sich ein Konsens über diese Fragen erzielen, so muß einkommensteuerliche Gleichbehandlung intertemporaler Transfers erfolgen bei

1. gleicher Qualität der übertragenen Beträge, d.h., es muß sich um gleiche übertragene Einkommen handeln;
2. gleichem Rechtscharakter der übertragenen Beträge, d.h. bei Übertragungen zugunsten Dritter muß es sich um die gleiche Anspruchsgewährung handeln;
3. gleicher Quantität der übertragenen Beträge pro Zeiteinheit, d.h. es muß sich um Transfers und Rücktransfers (Leistungen) jeweils mengenmäßig gleicher Beträge im gleichen Zeitraum handeln.

Es wird also zu prüfen sein, ob trotz Vorliegens gleicher Umstände der Begünstigungseffekt vom Begünstigungssystem und innerhalb desselben Begünstigungssystems von den unterschiedlichen Sparformen abhängt und wie solche Unterschiede unter Gleichheitsgesichtspunkten zu würdigen sind.

D. Ableitung der "Equity"-Kriterien als Konflikt-Kriterien

Ist eine Einigung über die Relevanz bestimmter Umstände nicht möglich, so wird der Konsensbereich verlassen. Die Interessengegensätze machen Konfliktlösungen notwendig, die jedoch ebenfalls an Kriterien auszurichten sind.

Der bei SHOUP auch im Konfliktbereich eingeordnete Begriff "Equity" läßt sich im Rahmen der Besteuerung vom Konsensbereich folgendermaßen abgrenzen:

"A tax, if it is to be imposed equitably, should satisfy two requirements. It should provide for horizontal equity, the equal tax treatment of persons in the same circumstances, that is, with similiar claims on resources; and for vertical equity a "fair" allocation of the total tax burden between those in different circumstances".[1]

In unserer Terminologie läßt sich der Begriff "Equity" in Gleichheit und Gerechtigkeit aufspalten. Das Ziel der Verwirklichung von Gerechtigkeit im Bereich der staatlichen Aktivität ist allgemein akzeptiert und findet sich in jedem Zielkatalog zur Ausgaben- und Einnahmenpolitik des Staates[2]; "Gerechtigkeit ist eine allgemein angestrebte oberste Norm"[3].

---

1 Report of the Royal Commission on Taxation. Vol. 3, Taxation of Income. Part A-Taxation of Individuals and Families. 2. Aufl. Ottawa 1968, S. 331. Im folgenden zitiert als Carter-Report.
Ebenso: G.F. Break, Public Finance à la Shoup: A Review Article. "National Tax Journal", Vol. XXV. Worcester, Mass. 1972, S. 196.

2 Vgl. u.a. D.D. Raphael, Taxation and Social Justice. In: Taxation Policy. Hrsg. B. Crick und W.A. Robson. London, Reading and Fakenham 1973, S.48 f.

3 Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., I Ziff. 36.

Die inhaltliche Festlegung dieses Grundsatzes ist jedoch nicht eindeutig. Ideologische und historische Strömungen und sich ändernde Wertvorstellungen haben den materiellen Gehalt dieses Begriffes Schwankungen unterworfen[1]. In demokratisch regierten Ländern, in denen die jeweiligen Mehrheiten entscheidenden Einfluß auf den Inhalt des Gerechtigkeitsgrundsatzes nehmen[2], treten die Kontroversen zum Gerechtigkeitsbegriff offen zutage. Dieses wurde z.B. an der Kontroverse um das Begünstigungssystem bei Vorsorgeaufwendungen während der Diskussion um das Einkommensteuerreformgesetz deutlich. Beide Parteien hielten ihre Auffassung für gerecht.

Im einzelnen handelt es sich im Rahmen der Steuerpolitik um die Frage, wie relevante Unterschiede, die eine Gleichbehandlung nicht mehr zulassen, angemessen berücksichtigt werden sollen[3].

Die Einzelentscheidung in einer steuerpolitischen Frage wird also davon abhängen, ob ein Tatbestand, über dessen Einbeziehung in den Bereich der relevanten Faktoren Kontroversen existieren, berücksichtigt wird oder nicht und gegebenenfalls mit welchem Gewicht. Hier nun geben die unterschiedlichen Wertauffassungen den Ausschlag. Der Wertpluralismus zur Gerechtigkeit läßt sich in zwei Grundströmungen aufgliedern, in

---

1 Vgl. F. Neumark, Grundsätze..., a.a.O., S. 67.

2 Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971, A.a.O., I Ziff. 36.

3 Vgl. u.a. H.E. Brazer, The Income Tax in the Federal Revenue System. In: Broad-Based Taxes: New Options and Sources. Hrsg. R.M. Musgrave. Baltimore and London 1973, S. 4 f.

- eine an Bedarfsgerechtigkeit und
- eine an Leistungsgerechtigkeit orientierte Strömung[1].

In der reinen Form lassen sich diese Richtungen kaum verwirklichen. So enthält das Steuersystem der Bundesrepublik Deutschland Bestimmungen, die nach Bedarfs- und Leistungsgesichtspunkten ausgerichtet sind, auch wenn über dem Gesamtsystem das Postulat nach "Sozialer Gerechtigkeit" steht.

Da es sich bei der Verwirklichung des Ziels "Soziale Gerechtigkeit" im Bereich der staatlichen Aktivität immer um kontroverse Verteilungsprobleme handelt[2], werden die verschiedenen sozialen Gruppen auch nicht zu einheitlichen Auffassungen bei steuerlichen Fragen kommen. Zunächst ergeben sich also Konfliktsituationen aus dem grundlegenden Problem, ob dem Bedarfs- oder dem Leistungsprinzip Priorität einzuräumen ist.

Die detaillierte Ausgestaltung der staatlichen Maßnahmen führt zu weiteren Konfliktsituationen. Bei der Besteuerung handelt es sich hierbei um die Definition des jeweiligen Steuergegenstandes und der Steuerbemessungsgrundlage sowie um die Tarifgestaltung.

---

1 Vgl. E. Küng, Wirtschaft und Gerechtigkeit. Sozialethische Probleme im Lichte der Volkswirtschaftslehre. Tübingen 1967, S. 12 f., insbes. S. 25 ff.

2 Vgl. D.D. Raphael, a.a.O., S. 49; J. Tinbergen, Welfare Economics and Income Distribution. "American Economic Review". Papers and Proceedings. Vol. 47. Hrsg. v. J.W. Bell. Cleveland, Ohio, 1957, S. 498

B. Bedeutung der "Equity"-Kriterien als Konflikt-Kriterien für die Fragestellung

Ist die einkommensteuerliche Behandlung intertemporaler Transfers gerecht?

Bei der Analyse unter den Konflikt-Kriterien: "Equity" geht es um die Frage, ob und inwieweit der Begünstigungseffekt

- ein und desselben Begünstigungssystems und/oder
- ein und derselben Sparform

von

- der Einkommenshöhe,
- der Sparleistung oder der Relation beider,
- dem Familienstand, der Anzahl der Kinder und dem Alter

abhängig sein soll.

In diesem Zusammenhang sind mögliche Reallokationsziele zu berücksichtigen, denn mit unterschiedlichen Begünstigungssystemen und/oder mit unterschiedlich begünstigten Sparformen können bestimmte Ziele, z.B. Förderung des Wohnungsbaus, beabsichtigt werden.

III. Zur Frage der Gleichbehandlung intertemporaler Einkommenstransfers

A. Wirkungen der steuerlichen und prämienrechtlichen Vorschriften bei verschiedenen Formen der Ersparnis unter den Konsens-Kriterien: "Equity"

1. Vorbemerkung

Bevor die gesetzlichen Bestimmungen anhand der abgeleiteten Konsens-Kriterien einer Würdigung unterzogen werden, sollen in einem Vergleich die Wirkungen der steuerlichen und prämienrechtlichen Vorschriften bei verschiedenen Formen der Ersparnis verdeutlicht werden.

Der Vergleich wird für das Rentenversicherungs- und Lebensversicherungssparen, für das Bausparen nach dem Einkommensteuer- und Wohnungsbau-Prämiengesetz, für das betriebliche Sparen in Form einer Direktversicherung und im Rahmen von Pensionskassen und für das Sparprämien- und Vermögensbildungssparen durchgeführt. Es werden also solche Einkommenstransfers betrachtet, bei denen der Transfer aus dem Einkommen des Sparers erfolgt. Fiktives Sparen sowie intertemporale Transfers, die beim Begünstigten erst beim Rücktransfer Einkommen darstellen, bleiben in der quantitativen Analyse unberücksichtigt, da es sich hierbei nicht um quantitativ vergleichbares Sparen handelt.

Als zu versteuerndes Einkommen vor Abzug der Sparleistung werden jeweils 10.000,--DM, 30.000,-- DM und 50.000,-- DM zugrundegelegt. Das zu versteuernde Einkommen

---

[1] Vgl. Tabelle 5a: Die Höhe der steuerlichen Vergünstigung bei verschiedenen Formen der Ersparnis bis 1974.
Tabelle 5b: Die Höhe der steuerlichen Vergünstigung bei verschiedenen Formen der Ersparnis ab 1975.

III. Zur Frage der Gleichbehandlung intertemporaler Einkommenstransfers

A. Wirkungen der steuerlichen und prämienrechtlichen Vorschriften bei verschiedenen Formen der Ersparnis unter den Konsens-Kriterien: "Equity"

1. Vorbemerkung

Bevor die gesetzlichen Bestimmungen anhand der abgeleiteten Konsens-Kriterien einer Würdigung unterzogen werden, sollen in einem Vergleich die Wirkungen der steuerlichen und prämienrechtlichen Vorschriften bei verschiedenen Formen der Ersparnis verdeutlicht werden.

Der Vergleich wird für das Rentenversicherungs- und Lebensversicherungssparen, für das Bausparen nach dem Einkommensteuer- und Wohnungsbau-Prämiengesetz, für das betriebliche Sparen in Form einer Direktversicherung und im Rahmen von Pensionskassen und für das Sparprämien- und Vermögensbildungssparen durchgeführt. Es werden also solche Einkommenstransfers betrachtet, bei denen der Transfer aus dem Einkommen des Sparers erfolgt. Fiktives Sparen sowie intertemporale Transfers, die beim Begünstigten erst beim Rücktransfer Einkommen darstellen, bleiben in der quantitativen Analyse unberücksichtigt, da es sich hierbei nicht um quantitativ vergleichbares Sparen handelt.

Als zu versteuerndes Einkommen vor Abzug der Sparleistung werden jeweils 10.000,--DM, 30.000,-- DM und 50.000,-- DM zugrundegelegt. Das zu versteuernde Einkommen

---

[1] Vgl. Tabelle 5a: Die Höhe der steuerlichen Vergünstigung bei verschiedenen Formen der Ersparnis bis 1974.
Tabelle 5b: Die Höhe der steuerlichen Vergünstigung bei verschiedenen Formen der Ersparnis ab 1975.

Tabelle 5a: Die Höhe der steuerlichen Vergünstigung bei verschiedenen Formen der Ersparnis bis 1975

Sparformen	zu versteuerndes Einkommen vor Sparleistung[1]	Sparleistung	zu versteuerndes Ein kommen			Steuerschuld						Prämie		Gesamtvergünstigung			Vergünstigung in v.H. der Sparleistung		
						Ohne Berücksichtigung der Sparleistung			Mit Berücksichtigung der Sparleistung										
			led.	verh.	verh. 2 Kinder	led.	verh.	verh. 2 Kinder	led.	verh.	verh. 2 Kinder	led.	verh.	verh. 2 Kinder	led.	verh.	verh. 2 Kinder	led.	verh.	verh. 2 Kinder
	in DM																	in v.H.		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Rentenversicherungssparen			9.100	9.100	6.220	1.609	1.254	706	1.417	1.082	534	-	-	-	192	172	172	21,33	19,11	19,11
Lebensversicherungssparen			9.100	9.100	6.220	1.609	1.254	706	1.417	1.082	534	-	-	-	192	172	172	21,33	19,11	19,11
Bausparen			9.100	9.100	6.220	1.609	1.254	706	1.417	1.082	534	-	-	-	192	172	172	21,33	19,11	19,11
Bausparen (Prämiensparen)			10.000	10.000	7.120	1.609	1.254	706	-	-	-	225	292,5	315,9	225	292,5	315,9	25,0	32,5	35,1
Betriebl. Sparen	10.000	900																		
Direktversicherung			9.100	9.100	6.220	1.609	1.254	706	1.417	1.082	534	-	-	-	192	172	172	21,33	19,11	19,11
Pensionskassen			9.100	9.100	6.220	1.609	1.254	706	1.417	1.082	534	-	-	-	192	172	172	21,33	19,11	19,11
Sparprämiensparen			10.000	10.000	7.120	1.609	1.254	706	-	-	-	120	252	277,2	120	252	277,2	13,33	28,0	30,8
Vermögensbildungssparen			10.000	10.000	7.120	1.609	1.254	706	-	-	-		Zulage plus Prämie oder Steuervergünstigung (von Anlageform abhängig)							
Rentenversicherungssparen			28.350	27.550	24.420	8.223	5.762	4.964	7.557	5.078	4.264	-	-	-	666	684	700	24,67	25,33	25,93
Lebensversicherungssparen			27.600	27.300	24.420	8.223	5.762	4.964	7.260	5.012	4.264	-	-	-	963	750	700	35,67	27,78	25,93
Bausparen			28.350	27.550	24.420	8.223	5.762	4.964	7.557	5.078	4.264	-	-	-	666	684	700	24,67	25,33	25,93
Bausparen (Prämiensparen)			30.000	30.000	27.120	8.223	5.762	4.964	-	-	-	400	400	400	400	400	400	14,81	14,81	14,81
Betriebl. Sparen	30.000	2.700																		
Direktversicherung			28.038	27.394	24.420	8.223	5.762	4.964	7.426	5.028	4.264	-	-	-	797	734	700	29,52	27,19	25,93
Pensionskassen			28.038	27.394	24.420	8.223	5.762	4.964	7.426	5.028	4.264	-	-	-	797	734	700	29,52	27,19	25,93
Sparprämiensparen			30.000	30.000	27.120	8.223	5.762	4.964	-	-	-	120	240	300	120	240	300	4,44	8,89	11,11
Vermögensbildungssparen			30.000	30.000	27.120	8.223	5.762	4.964	-	-	-	0	s.o.		0	s.o.		0	s.o.	
Rentenversicherungssparen[2]			48.350	46.700	43.270	16.985	12.496	11.418	16.207	11.264	10.030	-	-	-	778	1.232	1.388	17,29	27,38	30,84
Lebensversicherungssparen			47.350	45.650	42.620	16.985	12.496	11.418	15.765	10.868	9.798	-	-	-	1.220	1.628	1.620	27,11	36,18	36,00
Bausparen			48.350	46.700	43.270	16.985	12.496	11.418	16.207	11.264	10.030	-	-	-	778	1.232	1.388	17,29	27,38	30,84
Bausparen (Prämiensparen)			50.000	50.000	47.120	16.985	12.496	11.418	-	-	-	400	400	400	400	400	400	8,89	8,89	8,89
Betriebl. Sparen	50.000	4.500																		
Direktversicherung			48.038	46.494	43.114	16.985	12.496	11.418	16.068	11.176	9.966	-	-	-	917	1.320	1.452	20,38	29,33	32,27
Pensionskassen			48.038	46.494	43.114	16.985	12.496	11.418	16.068	11.176	9.966	-	-	-	917	1.320	1.452	20,38	29,33	32,27
Sparprämiensparen			50.000	50.000	47.120	16.985	12.496	11.418	-	-	-	120	240	300	120	240	300	2,67	5,33	6,67
Vermögensbildungssparen			50.000	50.000	47.120	16.985	12.496	11.418	-	-	-	0	0	s.o.	0	0	s.o.	0	0	s.o.

[1] Ohne Berücksichtigung von Kinderfreibeträgen; [2] Die über den Höchstbetrag hinausgehenden Beträge sollen in einer Lebensversicherung o.ä. angelegt sein.

Tabelle 5b: Die Höhe der steuerlichen Vergünsti gung bei verschiedenen Formen der Ersparnis ab 1975

Sparformen	zu versteuerndes Einkommen vor Sparleistung	Sparleistung	zu versteuerndes Ein kommen			Steuerschuld						Prämie			Gesamtvergünstigung			Vergünstigung in v.H. der Sparleistung		
						Ohne Berücksichtigung der Sparleistung			Mit Berücksichtigung der Sparleistung											
			led.	verh.	verh. 2 Kinder	led.	verh.	verh. 2 Kinder	led.	verh.	verh. 2 Kinder	led.	verh.	verh. 2 Kinder	led.	verh.	verh. 2 Kinder	led.	verh.	verh. 2 Kinder
	in DM																	in v.H.		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Rentenversicherungssparen			9.100	9.100	9.100	1.537	870	870	1.339	672	672	-	-	-	198	198	198	22,0	22,0	22,0
Lebensversicherungssparen			9.100	9.100	9.100	1.537	870	870	1.339	672	672	-	-	-	198	198	198	22,0	22,0	22,0
Bausparen			9.100	9.100	9.100	1.537	870	870	1.339	672	672	-	-	-	198	198	198	22,0	22,0	22,0
Bausparen (Prämiensparen)			10.000	10.000	10.000	1.537	870	870	-	-	-	184	207	243	184	207	243	20,44	23,0	27,0
Betriebl. Sparen	10.000	900																		
Direktversicherung			9.100	9.100	9.100	1.537	870	870	1.339	672	672	-	-	-	198	198	198	22,0	22,0	22,0
Pensionskassen			9.100	9.100	9.100	1.537	870	870	1.339	672	672	-	-	-	198	198	198	22,0	22,0	22,0
Sparprämiensparen			10.000	10.000	10.000	1.537	870	870	-	-	-	160	180	216	160	180	216	17,78	20,0	24,0
Vermögensbildungssparen			10.000	10.000	10.000	1.537	870	870	-	-	-	Zulage plus Prämie oder Steuervergünstigung (von Anlageform abhängig)								
Rentenversicherungssparen			27.750	27.300	27.300	8.021	5.280	5.280	7.091	4.686	4.686	-	-	-	930	594	594	34,44	22,0	22,0
Lebensversicherungssparen			27.300	27.300	27.300	8.021	5.280	5.280	6.909	4.686	4.686	-	-	-	1.112	594	594	41,19	22,0	22,0
Bausparen			27.750	27.300	27.300	8.021	5.280	5.280	7.091	4.686	4.686	-	-	-	930	594	594	34,44	22,0	22,0
Bausparen (Prämiensparen)			30.000	30.000	30.000	8.021	5.280	5.280	-	-	-	0	386	432	0	368	432	0	13,63	16,0
Betriebl. Sparen	30.000	2.700																		
Direktversicherung			27.594	27.300	27.300	8.021	5.280	5.280	7.013	4.686	4.686	-	-	-	1.003	594	594	37,15	22,0	22,0
Pensionskassen			27.594	27.300	27.300	8.021	5.280	5.280	7.018	4.686	4.686	-	-	-	1.003	594	594	37,15	22,0	22,0
Sparprämiensparen			30.000	30.000	30.000	8.021	5.280	5.280	-	-	-	0	320	384	0	320	384	0	11,85	14,22
Vermögensbildungssparen			30.000	30.000	30.000	8.021	5.280	5.280	-	-	-	0	s.o.		0	s.o.		0	s.o.	
Rentenversicherungssparen[1]			47.300	45.950	45.500	17.220	11.992	11.992	15.921	10.448	10.292	-	-	-	1.299	1.544	1.700	28,87	34,31	37,78
Lebensversicherungssparen			46.100	45.500	45.500	17.220	11.992	11.992	15.346	10.292	10.292	-	-	-	1.874	1.700	1.700	41,64	37,78	37,78
Bausparen			47.300	45.950	45.500	17.220	11.992	11.992	15.921	10.448	10.292	-	-	-	1.299	1.544	1.700	28,87	34,31	37,78
Bausparen (Prämiensparen)			50.000	50.000	50.000	17.220	11.992	11.992	-	-	-	0	0	432	0	0	432	0	0	9,6
Betriebl. Sparen	50.000	4.500																		
Direktversicherung			46.988	45.794	45.500	17.220	11.992	11.992	15.777	10.402	10.292	-	-	-	1.443	1.590	1.700	32,07	35,33	37,78
Pensionskassen			46.988	45.794	45.500	17.220	11.992	11.992	15.777	10.402	10.292	-	-	-	1.443	1.590	1.700	32,07	35,33	37,78
Sparprämiensparen			50.000	50.000	50.000	17.220	11.992	11.992	-	-	-	0	0	384	0	0	384	0	0	8,53
Vermögensbildungssparen			50.000	50.000	50.000	17.220	11.992	11.992	-	-	-	0	0	0	0	0	s.o.	0	0	s.o.

[1] Die über den Höchstbetrag hinausgehenden Beträge sollen in einer Lebensversicherung o.ä. angelegt sein.

ist dadurch gekennzeichnet, daß die Freibeträge außer den Kinderfreibeträgen, die Werbungskosten und weitere Sonderausgaben[1], die die Steuerbemessungsgrundlage schmälern, bereits berücksichtigt sind. Zur Vereinfachung wurde unterstellt, daß neben den Sparleistungen keine weiteren die Höchstbeträge des jeweiligen § 10 EStG tangierenden Sonderausgaben anfallen.

Als Sparleistung werden 9 v.H. des zu versteuernden Einkommens vor der Sparleistung gewählt[2]. Beim Rentenversicherungssparen wird unterstellt, daß der Arbeitgeberanteil tatsächlich geleistet wird. Bei den übrigen Sparformen ist ein solcher Arbeitgeberanteil nicht berücksichtigt.

Das den Einkommensteuertarifen zu unterwerfende Einkommen und die Steuerschuld ohne Berücksichtigung der Sparleistung sowie mit Berücksichtigung der Sparleistung wird für einen ledigen Steuerpflichtigen, einen verheirateten Steuerpflichtigen ohne Kinder und für einen verheirateten Steuerpflichtigen mit zwei Kindern ermittelt. Die Steuerschuld wird aus der Grundtabelle bzw. Splittingtabelle des jeweiligen Einkommensteuergesetzes abgelesen.

In den Fällen, in denen die Begünstigung nicht in Form des Sonderausgabenabzugs gewährt wird, wird nach den jeweils geltenden Prämiensätzen die Prämie errechnet. Die sich ergebende Gesamtvergünstigung wird schließlich noch in von Hundert der Sparleistung ausgedrückt.

---

[1] Es wird unterstellt, daß in jedem Fall die insgesamt anfallenden Sonderausgaben die Pauschbeträge i.S.d. § 10c 1974 übersteigen.

[2] 9 v.H. entspricht dem derzeit gültigen Beitragssatz für die Rentenversicherung.

ist dadurch gekennzeichnet, daß die Freibeträge außer den Kinderfreibeträgen, die Werbungskosten und weitere Sonderausgaben[1], die die Steuerbemessungsgrundlage schmälern, bereits berücksichtigt sind. Zur Vereinfachung wurde unterstellt, daß neben den Sparleistungen keine weiteren die Höchstbeträge des jeweiligen § 10 EStG tangierenden Sonderausgaben anfallen.

Als Sparleistung werden 9 v.H. des zu versteuernden Einkommens vor der Sparleistung gewählt[2]. Beim Rentenversicherungssparen wird unterstellt, daß der Arbeitgeberanteil tatsächlich geleistet wird. Bei den übrigen Sparformen ist ein solcher Arbeitgeberanteil nicht berücksichtigt.

Das den Einkommensteuertarifen zu unterwerfende Einkommen und die Steuerschuld ohne Berücksichtigung der Sparleistung sowie mit Berücksichtigung der Sparleistung wird für einen ledigen Steuerpflichtigen, einen verheirateten Steuerpflichtigen ohne Kinder und für einen verheirateten Steuerpflichtigen mit zwei Kindern ermittelt. Die Steuerschuld wird aus der Grundtabelle bzw. Splittingtabelle des jeweiligen Einkommensteuergesetzes abgelesen.

In den Fällen, in denen die Begünstigung nicht in Form des Sonderausgabenabzugs gewährt wird, wird nach den jeweils geltenden Prämiensätzen die Prämie errechnet. Die sich ergebende Gesamtvergünstigung wird schließlich noch in von Hundert der Sparleistung ausgedrückt.

---

[1] Es wird unterstellt, daß in jedem Fall die insgesamt anfallenden Sonderausgaben die Pauschbeträge i.S.d. § 10c 1974 übersteigen.

[2] 9 v.H. entspricht dem derzeit gültigen Beitragssatz für die Rentenversicherung.

2. Ergebnisse unter Zugrundlegung der gesetzlichen Bestimmungen bis 1974

Die Analyse der Tabelle 5a zeigt unter den Konsens-Kriterien: "Equity" folgende Ergebnisse:

1. Für die Fragen der Transparenz ist von Bedeutung, daß die Höhe der Begünstigung bei im übrigen gleichen Umständen von verschiedenen Faktoren beeinflußt wird, vom Sparmodell, vom Begünstigungssystem, von der Sparleistung, von der Einkommenshöhe und von Familienstand und Kinderzahl.

2. Der Begünstigungseffekt ist ceteris paribus abhängig vom Begünstigungssystem. So liegt beispielsweise die Steuerbegünstigung für einen ledigen Steuerpflichtigen mit einem Einkommen von 10.000,-DM beim Bausparen im Rahmen des Sonderausgabensystems bei 21,33 v.H. der Sparleistung. Der entsprechende Anteil beim Bauprämiensparen beträgt 25 v.H.

   Der Begünstigungseffekt richtet sich beim Vermögensbildungssparen nach der Anlageform. Neben der Sparzulage wird eine Steuervergünstigung beim Lebensversicherungssparen und Bausparen im Rahmen des Sonderausgabensystems, eine Prämienvergünstigung beim Sparprämiensparen und Wohnungsbauprämiensparen gewährt. Rentenversicherungssparen und betriebliches Sparen zählen nicht zum Anlagekatalog des Dritten Vermögensbildungsgesetzes.

3. Auch innerhalb desselben Begünstigungssystems ergeben sich bei im übrigen gleichen Umständen unterschiedliche Begünstigungseffekte:
   - Beim Prämiensystem liegt der Anteil der Begünstigung an der Sparleistung für einen Ledigen mit 10.000,-- DM beim Sparprämiensparen bei 13,33 v.H. und beim Wohnungsbausparen bei 25,0 v.H.

- Solange im Rahmen des Sonderausgabensystems die Sonderausgabenhöchstbeträge noch nicht ausgeschöpft sind, ist die steuerliche Begünstigung ceteris paribus gleich. Bei 10.000,-- DM beträgt der Begünstigungseffekt einheitlich 21,33 v.H.

Da bei der gesetzlichen Sozialversicherung die Arbeitgeberanteile mit dem Vorwegabzug zu saldieren sind und ein Vorwegabzug weiterhin gem. § 10 Abs. 3 Satz 2 Buchstabe d EStG nur für Lebensversicherungssparen vorgenommen werden kann, liegt der Anteil von einer bestimmten Sparleistung ab beim Lebensversicherungssparen über dem der anderen Sparformen (35,67v.H. beim Lebensversicherungssparen gegenüber 24,67 v.H. beim Rentenversicherungs- und Bausparen und 29,52 v.H. bei den Formen des betrieblichen Sparens für einen Ledigen mit einem Einkommen von 30.000,-- DM).

Durch den 312,-- DM Freibetrag beim betrieblichen Sparen haben diese Sparformen einen vergleichsweisen Vorteil gegenüber dem Rentenversicherungssparen, sobald die Höchstbeträge ausgeschöpft sind (20,38 v.H. gegenüber 17,29 v.H. bei einem Ledigen mit einem Einkommen von 50.000,-- DM).

3. Ergebnisse unter Zugrundelegung der gesetzlichen Bestimmungen ab 1975

Aus der Analyse der Tabelle 5b ergeben sich folgende Ergebnisse unter Zugrundelegung der Konsens-Kriterien:"Equity":

1. Die Transparenz der einkommensteuerlichen Behandlung und der prämienrechtlichen Begünstigung wird weiterhin dadurch beeinträchtigt, daß der Begünstigungseffekt abhängig ist vom Sparmodell, vom Begünstigungssystem, von der Sparleistung, von der Einkommenshöhe und von Familienstand und - soweit es sich um prämienrechtliche Begünstigungen handelt - von der Kinderzahl.

2. Hinsichtlich der Abhängigkeit der Begünstigung vom System ergeben sich keine Unterschiede zu den Bestimmungen die bis 1974 Gültigkeit hatten.

3. Auch nach Änderung des § 10 EStG bleiben die Unterschiede im Rahmen des Sonderausgabensystems erhalten. Sie treten jedoch erst bei höherem Einkommen auf als bisher. So liegt der Begünstigungseffekt bei verheirateten Steuerpflichtigen unabhängig von der Anzahl der Kinder infolge des Wegfalls der Kinderfreibeträge bei 50.000,-- DM und Aufwendungen in Höhe von 4.500,-- DM noch einheitlich bei 37,78 v.H. Auch nach der Neuformulierung des Spar- und Wohnungsbauprämiengesetzes sind Prämiensätze und Prämienhöchstbeträge je nach Anlageform unterschiedlich hoch, folglich ist auch der Begünstigungseffekt in v.H. der Sparleistung unterschiedlich hoch; die für den Prämienhöchstbetrag erforderlichen Sparleistungen sind jedoch harmonisiert worden[1].

[1] Vgl. hierzu auch die Tabellen 3b und 4b.

B. Analyse der relevanten Umstände unter Konsensgesichtspunkten

1. Das Objekt der Einkommensbesteuerung

Obwohl die Besteuerung des Einkommens eine große Bedeutung erlangt hat, mangelt es bisher an einer umfassenden ökonomischen Definition[1] des Steuerobjektes und der Bemessungsgrundlage. Dennoch lassen sich aus der Legaldefinition und aus der Vielzahl der Meinungen[2] zur Abgrenzung des Einkommensbegriffs wesentliche Elemente finden, die für die Fragestellung bedeutend sind und über die weitgehend Einigkeit herrscht oder herrschen sollte.

In seiner Abhandlung zur "Theorie und Praxis der modernen Einkommensbesteuerung" legt NEUMARK folgende zwei Kriterien für einen zweckmäßigen ökonomischen Einkommensbegriff fest: Es muß sich um Einkünfte handeln, die

---

[1] Vgl. u.a. die Ausführungen zum Einkommensteuerbegriff bei H. Laufenburger, Die Einkommensbesteuerung. In: Handbuch der Finanzwissenschaft. Hrsg. von W. Gerloff u. F. Neumark. Zweiter Band. 2., völlig neubearbeitete Auflage. Tübingen 1956, S. 460 ff.

[2] Vgl. u.a. F. Neumark, Theorie und Praxis der modernen Einkommensbesteuerung. Bern 1947, S. 41 f.; C.S. Shoup, a.a.O., S. 293 ff.; R.M. Haig, The Concept of Income - Economic and Legal Aspects. In: R.M. Haig (Hrsg.), The Federal Income Tax. New York 1921, S. 7 ff.; wiederabgedruckt in R.M. Musgrave und C.S. Shoup, Readings in the Economics of Taxation. London 1959, S. 54 ff.; Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., II Ziff. 1 ff.

erstens *"Ergebnis einer Teilnahme des Empfängers an der Bildung des Sozialproduktes sind* und zweitens *einen aktuellen (effektiven) Zuwachs an wirtschaftlicher Verfügungsmacht des fraglichen Wirtschaftssubjektes herbeiführen"*[1].

Im ersten Kriterium ist festgelegt, daß grundsätzlich alle Markteinkommen in die Bemessungsgrundlage einzubeziehen sind. Darüberhinaus wird in der Literatur diskutiert, ob auch "imputed incomes", das sind der Selbstverbrauch von Gütern und Dienstleistungen sowie die Nutzung dauerhafter Gebrauchsgüter, als Indikatoren der Leistungsfähigkeit von Wirtschaftssubjekten in die Einkommensteuerbemessungsgrundlage einfließen sollten[2,3].

Die Einbeziehung des Verbrauchs selbsterstellter Sachgüter in das zu versteuernde Einkommen ist unbestritten[4]. Ebenso einhellig lassen praktische Erwägungen von einer Ausweitung der Bemessungsgrundlage auf den "Selbstverbrauch von Dienstleistungen" absehen[5]. Kontrovers ist, inwieweit die Nutzung

---

1 F. Neumark, Theorie..., a.a.O., S. 41.

2 Vgl. hierzu die Ausführungen von F. Neumark, Theorie ..., a.a.O., S. 42 ff. sowie ders., Grundsätze..., a.a.O., S. 112 f.; ferner H. Haller, a.a.O., S. 44f.; R. Goode, The Individual Income Tax. Washington, D.C., 1964, S. 146 ff.

3 Auf die Problematik nicht realisierter Wertsteigerungen des Vermögens kann in diesem Zusammenhang verzichtet werden, da sie für die Fragestellung nicht von Bedeutung sind.

4 Vgl. u.a. F. Neumark, Theorie..., a.a.O., S. 43; R. Goode, a.a.O., S. 149; W. Engels, J. Mitschke, B. Starkloff, Staatsbürgersteuer. Hrsg. Karl Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler, Heft 26. Wiesbaden 1974, S. 12.

5 Vgl. u.a. F. Neumark, Theorie..., a.a.O., S. 43; R. Goode, a.a.O., S. 150; Carter Report, a.a.O., S. 47.

dauerhafter Güter als Einkommensbestandteil zu versteuern ist. Soweit es sich um dauerhafte Mobiliargüter oder andere Wirtschaftsgüter des Privatvermögens handelt, überwiegen aus technischen Gründen hinsichtlich der Abgrenzungen und Bestimmungen des jeweiligen Realwertes die Bedenken. Hinzu kommt, daß diese Güter auch nicht beim Fehlen der Eigennutzung ertragbringend genutzt werden.[1] Die Probleme der Einbeziehung der Wohnungsnutzung in das steuerpflichtige Einkommen werden unterschiedlich beurteilt. Während einige Autoren[2] trotz praktischer Schwierigkeiten den Mietwert eines selbstgenutzten Wohnungseigentums in die Bemessungsgrundlage einbeziehen wollen - diese Auffassung ist vom Gesetzgeber im deutschen Steuerrecht verwirklicht[3] - lehnen die Autoren des Carter Report die Besteuerung eines fiktiven Mietzinses ab.

> "Because of the administrative difficulty of properly and equitably determining the amount of the net gain, we suggest that imputed rent continue to be ommitted from the tax base."[4]

Die angesprochenen Einwände können hinsichtlich der Gleichbehandlungsschwierigkeiten nicht überzeugen, denn die Diskriminierung derjenigen, die im fremden Mietshaus wohnen, ist schwerwiegender zu beurteilen als die Gleichbehandlungsprobleme innerhalb der Gruppe der Eigentümer von Wohnungseinheiten, die von diesen Eigentümern selbst genutzt werden. Auch im

---

1 Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., II Ziff. 210.

2 Vgl. F. Neumark, Theorie..., a.a.O., S. 43 f.; R. Goode, a.a.O., S. 147 f.; H. Haller, a.a.O., S. 51 f.

3 Vgl. § 21, Abs. 2 EStG.

4 Carter Report, a.a.O., S. 49.

Gutachten der Steuerreformkommission 1971 wird für eine Steuerbefreiung des Nutzungswertes der eigenen Wohnung plädiert, jedoch unter Hinweis darauf,

> "daß sich gewichtige Argumente sowohl für als auch gegen die Besteuerung des Nutzungswerts der Wohnung im eigenen Haus anführen lassen".[1]

Neben Steuervereinfachungsgründen - weder der Nutzungswert noch die Aufwendungen sollen steuerlich berücksichtigt werden[2] - wird angeführt, daß keine Einnahmen zufließen und der Verzicht auf Einnahmenerzielung in anderen Fällen steuerlich irrelevant ist.[3] Darüberhinaus sei "insgesamt das Wohnen im eigenen Haus nicht billiger als das Zahlen von Miete"[4], da neben den anfallenden Aufwendungen für Reparaturen, Grundsteuer etc. der Konsumverzicht als Voraussetzung zum Einkommenserwerb zu berücksichtigen sei. Sofern der Standpunkt vertreten wird, daß die Art der Einkommensverwendung für die Einkommensbesteuerung ohne Bedeutung ist[5], darf der Konsumverzicht als Argument nicht angeführt werden. Daraus folgt, daß die Eigennutzung von Wohnungseigentum mit geringeren Wohnkosten verbunden ist. Zwar fließen dem Wohnungseigentümer durch die Eigennutzung keine Einnahmen zu, die Allgemeinheit des Wohnbedarfs, die Notwendigkeit zur Miete wohnen zu müssen, wenn ein Wohneigentum nicht

---

[1] Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., II Ziff. 217.

[2] Vgl. ebd. für die Eigennutzung eines Einfamilienhauses, II Ziff. 219.

[3] Vgl. ebd. II, Ziff. 217.

[4] Ebd. II, Ziff. 208.

[5] Vgl. hierzu Zweiter Teil, S. 75 ff.

zur Verfügung steht, und die Tatsache, daß nicht-eigengenutzte Wohnungen in der Regel vermietet werden und damit zu versteuernde Erträge abwerfen, lassen eine Besteuerung der fiktiven Mieteinnahmen aus ökonomischen Erwägungen hinsichtlich der Leistungsfähigkeit als geboten erscheinen.

Aus diesen Überlegungen ergibt sich, daß Konsens darüber bestehen sollte, daß sich aus "Equity"-Gründen das Objekt der Einkommensbesteuerung auf das Markteinkommen und Teile des "imputed income", nämlich auf reale Zusatzleistungen z.B. i.S.d. § 8 Abs. 2 EStG, auf den Selbstverbrauch von Gütern und auf die Nutzung von Wohnungseigentum, erstrecken sollte.

Im zweiten Kriterium wird von NEUMARK das Problem der Disponibilität angesprochen. Danach sind die oben skizzierten Einkommensbestandteile nur insoweit dem zu versteuernden Einkommen zuzurechnen, als sie die wirtschaftliche Verfügungsmacht des betreffenden Wirtschaftssubjektes effektiv erhöhen.

Im einzelnen ist bei diesem Problemkreis zu diskutieren, ob Zwangsersparnisse das disponible Einkommen und damit die Leistungsfähigkeit vermindern. Diese Frage wird im Gutachten zur Reform der direkten Steuern uneingeschränkt bejaht,[1]

---

[1] Vgl. Gutachten zur Reform der direkten Steuern. Erstattet vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium der Finanzen. Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 9. Bad Godesberg 1967, S. 28

sie ist jedoch nicht unumstritten, wie eine Kontroverse zwischen HALLER[1] und K. SCHMIDT[2] zeigt.

HALLER vertritt die Auffassung, daß Zwangssparnis "zu einer Verminderung der Bedürfnisbefriedigung führt und aus der Besteuerungsgrundlage herauszunehmen ist... dann, wenn die Zwangssparer bei freiwilliger Entscheidung überhaupt nicht gespart hätten."[3] In den Fällen, in denen trotz Zwangssparnis auch freiwillige Ersparnisse gebildet werden, hält er eine Steuerbefreiung nicht für gerechtfertigt, da der Zwangseingriff den Grad der Bedürfnisbefriedigung nicht beeinflußt hat. Diese Folgerung soll jedoch nur insoweit gelten, als es sich bei den Zwangsabgaben nicht um Beiträge zur Sozialversicherung handelt. HALLER begründet diese Auffassung damit, daß eine Besteuerung der Sozialversicherungsbeiträge, die durch spätere Rentenzahlungen zu einer zeitlichen Konsumverschiebung führen, eine ungerechtfertigt starke Belastung des Lebenseinkommens bewirken, da die Renteneinkommen "unter dem steuerlichen Existenzminimum" lägen.[4]

Die Argumentation HALLERs wird von SCHMIDT nicht geteilt. Zunächst sei "a priori" nicht festgelegt,

---

1 Vgl. H. Haller, a.a.O., S. 58 f.

2 K. Schmidt, Das Leistungsfähigkeitsprinzip und die Theorie vom proportionalen Opfer. "Finanzarchiv", Neue Folge, Band 26. Hrsg. v. F. Neumark, Tübingen 1967, S. 385 ff.

3 H. Haller, a.a.O., S. 58.

4 Vgl. ders., a.a.O., S. 59.

daß bei über Zwangsersparnis hinausgehender freiwilliger Ersparnis der Gesamtbetrag freiwillig gespart worden wäre. Die vorgeschlagene Regelung führe außerdem zu einer nicht gerechtfertigten steuerlichen Differenzierung, da bei ausschließlicher Zwangsersparnis die Einkommensteile, die freiwillig gespart worden wären, nicht besteuert werden[1].

Bei konsequenter Anwendung einer Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, die am Grad der Bedürfnisbefriedigung ausgerichtet ist, müßte Zwangsersparnis tatsächlich in den Teil, der freiwillig gespart worden wäre und den Teil, der aufgrund staatlicher Anordnung unfreiwillig gespart wird, aufgespalten werden. Eine solche Lösung ist jedoch nicht realisierbar. Daher sollte jedes Zwangssparen steuerbefreit sein.

Durch eine solche Lösung entfiele auch die Sonderbehandlung von Beiträgen zur Sozialversicherung, die im übrigen mit HALLERs Argumenten nicht zu halten ist, da die Beiträge und Leistungen nicht nur "der Sicherung'des steuerlichen Existenzminimums' dienen."[2]

Zusammenfassend sollte also folgende Regelung angestrebt werden:
Markteinkommen und Teile des "imputed income" zählen zum relevanten Einkommen und müssen daher in die Einkommensteuerbemessungsgrundlage einfließen, es sei denn, es handelt sich um Einkommensteile,

---

[1] Vgl. K. Schmidt, a.a.O., S. 390 f.
[2] Ebd., S. 391.

die als Beiträge zwangsweise abgezweigt werden[1]. Gleichzeitig aber stellt der spätere Rückfluß der Zwangsersparnisse Einkommen in steuerlicher Hinsicht dar und ist damit zu versteuern, sofern oberhalb des steuerlichen Existenzminimums liegend.

2. Die Art der Einkommensverwendung

Im Abschnitt zum Objekt der Einkommensbesteuerung war die Auffassung vertreten worden, daß die Art der Einkommensverwendung für die Einkommensbesteuerung irrelevant sein sollte.

Solange eine Einkommensgröße als Grundlage für eine Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit akzeptiert wird, läßt sich eine andere Lösung nicht rechtfertigen, denn eine freiwillige nichtkonsumtive Verwendung des Einkommens wird nur vorgenommen, wenn sie "mehr Bedürfnisbefriedigung vermittelt als es der Konsum des betreffenden Betrages tun würde"[2]. Sparen ist also gleichermaßen Indikator für Bedürfnisbefriedigung wie Konsumieren, und damit ist die Verwendungsart ohne Bedeutung.

Wird hingegen die konsumtive Verwendung allein als Indikator gewählt, so muß die Bildung von Ersparnis steuerfrei bleiben[3]. Beide Konzeptionen lassen

---

1 Vgl. ebenso, Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., II Ziff. 250 f.

2 H. Haller, a.a.O., S. 55.

3 Vgl. R. Musgrave, The Theory of Public Finance. New York, Toronto, London 1959, S. 162.

sich vertreten. Es ist jedoch unzweifelhaft, daß sich die Leistungsfähigkeit weniger in der tatsächlichen als in der potentiellen konsumtiven Verwendung zeigt[1]. Da sich außerdem die subjektiven Elemente wie Familienstand und-größe bei der Ermittlung der Leistungsfähigkeit in einer am Einkommen orientierten Besteuerung eher verwirklichen lassen, sollte die bisherige und weitgehend akzeptierte Lösung[2], das Einkommen unabhängig von der Art der Verwendung der Besteuerung zu unterwerfen, beibehalten werden.

Die konsequente Anwendung dieses Grundsatzes würde, auf die Fragestellung bezogen, bedeuten, daß freiwillige Altersvorsorgeaufwendungen derjenigen, die nicht dem institutionellen Zwang unterliegen, aus versteuertem Einkommen vorzunehmen sind. Diese Folgerung führt zu unbefriedigenden Ergebnissen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wird nicht nur durch Pflichtbeiträge, sondern auch durch freiwillige Aufwendungen geschmälert, die aus Einsicht in die Notwendigkeit zu solchen Aufwendungen erbracht wurden[3]. Eine Gleichbehandlung von Beiträgen an private Institutionen mit den Aufwendungen, die im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung erbracht werden müssen, ist in den Fällen gerechtfertigt, in denen es sich gleichermaßen um "reine" Vorsorge handelt. Eine solche Lösung entspricht im übrigen dem Ziel unserer Gesellschaftsordnung, daß die finanzielle Sicherung in Notsituationen prinzipiell durch Eigeninitiative und Selbstverant-

---

1 Vgl. R. Goode, a.a.O., S. 23; F. Neumark, Grundsätze..., a.a.O., S. 139; ders., Theorie..., a.a.O., S. 48.

2 Vgl. C.S. Shoup, a.a.O., S. 347.

3 Vgl. N. Andel, Die einkommensteuerliche Behandlung der Beiträge an und der Leistungen von Altersversicherungen. In: Theorie und Praxis des finanzpolitischen Interventionismus. Hrsg. v. H. Haller, L. Kullmer, C.S. Shoup, H. Timm. Tübingen 1970, S. 327 ff.

wortung des Individuums[1] erreicht werden soll und weniger durch eine Solidarhaftung ohne individueller Vorleistung[2]. Der einzelne soll möglichst Eigenvorsorge betreiben und hierbei durch die Gesellschaft gegebenenfalls unterstützt werden. Durch materiellen Anreiz und durch das Zwangssystem soll gewährleistet sein, daß Gefahren einer zu geringen Vorsorge für den Einzelnen[3] und "für die Sicherheit anderer und für die Stabilität der Ordnung"[4] abgewendet werden.

Die Steuerbefreiung von Zwangsbeiträgen und die Besteuerung von freiwilligen Aufwendungen zur Altersvorsorge würde gerade diejenigen, die diese Zielvorstellung verwirklichen, diskriminieren.

3. Der Begriff der intertemporalen Einkommenstransfers

Zu den intertemporalen Einkommenstransfers zählen alle Maßnahmen, die dazu beitragen, "den Einkommensfluß zu verstetigen."[5] Einkommensausgleich, zeitliche Redistribution, d.h. Eingriff in die zeitliche Einkommensentwicklung[6] läßt sich sowohl durch

---

1 Vgl. Soziale Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland. Bericht der Sozialenquête-Kommission. Erstattet von W. Bogs, H. Achinger, H. Meinhold, L. Neundörfer, W. Schreiber. Stuttgart, Berlin, Köln und Mainz, o.J., S. 116. Im folgenden zitiert als Soziale Sicherung.

2 Vgl. A.F. Utz, Grundsätze der Sozialpolitik. Solidarität und Subsidiarität in der Altersversicherung. Stuttgart 1969, S. 13 ff. (S. 43).

3 Vgl. W. Albers, Ist die Alterssicherung reformbedürftig? "Arbeit und Sozialpolitik", Baden-Baden 1968, S. 174.

4 H. Giersch, a.a.O., S. 85.

5 H. Winterstein, a.a.O., S. 36.

6 Vgl. E. Liefmann-Keil, Gegenwart und Zukunft der sozialen Altersvorsorge. Göttingen 1967, S. 42.

tatsächlich vorgenommenes Sparen erzielen, als auch durch Bildung von fiktiver Ersparnis . Der Verzicht auf Einkommen heute zugunsten von Einkommen in einer späteren Periode muß ebenfalls in den Bereich der intertemporalen Transfers einbezogen werden. Damit muß zunächst unterschieden werden zwischen intertemporalen Transfers durch Zwangssparen oder freiwilliges Sparen und intertemporalen Transfers durch fiktives Sparen. Zur ersten Gruppe zählen die Transfers, die im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung vorgenommen werden, jegliche Formen der freiwilligen individuellen Vorsorge und Vermögensbildung, sowie Maßnahmen im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge.

Zu den intertemporalen Transfers durch fiktives Sparen gehört die beamtenrechtliche Altersversorgung. Im Gutachten zur Frage eines Besoldungsrückstandes[1] wird in diesem Zusammenhang von "fiktiven Aufwendungen der öffentlichen Hand für die Altersversorgung" gesprochen.

Inwieweit die einzelnen Einkommensausgleichsmaßnahmen begrifflich rein intertemporale Transfers[2] darstellen oder zum Bereich der sozialen Umverteilung zu zählen

---

[1] Gutachten zur Frage eines Besoldungsrückstandes, erstattet von der Deutschen Revisions- und Treuhand-Aktiengesellschaft (Treuarbeit) auf Beschluß des Deutschen Bundestages vom 3. März 1971 - Drucksache VI/1885. Drucksache des Deutschen Bundestages VI/3504 vom 5.Mai 1972, Ziff. 67.

[2] Bei makroökonomischer Betrachtung gilt die Aussage von Mackenroth, daß "aller Sozialaufwand immer aus dem Volkseinkommen der laufenden Periode gedeckt werden muß", für jeden intertemporalen Transfer. Auch jeder Rücktransfer muß aus dem Volkseinkommen der laufenden Periode gedeckt werden. Vgl. G. Mackenroth, Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan. In: Die Berliner Wirtschaft zwischen Ost und West. Schriften des Vereins für Socialpolitik. Hrsg. von G. Albrecht. Neue Folge, Band 4. Berlin 1952, S. 39 ff.

sind[1], ist für die Fragestellung unerheblich. Für die Besteuerung freiwilliger intertemporaler Transfers ist jedoch von Bedeutung, ob die Rückflüsse über das Äquivalent der Ersparnisse hinausgehen[2] und damit die Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen erhöht wird. Unabhängig davon, ob es sich hierbei um Umverteilungsgewinne oder um Zinsen handelt, entsteht zusätzliches Einkommen[3], das gemäß der oben abgeleiteten Definition bei Anwendung des Gleichheitsgrundsatzes der Besteuerung zu unterwerfen ist.[4]

4. Der Zeitpunkt des steuerlichen Eingriffs

Im Punkt 2 dieses Abschnitts ist dargelegt worden, daß mit Ausnahme von Zwangssparen und "reinem" Vorsorgesparen Ersparnisse nicht anders zu behandeln sind als Konsumausgaben. Dennoch stellt sich die grundsätzliche Frage nach dem Zeitpunkt des steuerlichen Eingriffs. Die beiden folgenden Möglichkeiten sind denkbar:
Damit es nicht zu Doppelbelastungen kommt, sind entweder bei Steuerfreiheit des Kapitalrückflusses die Ersparnisse zu versteuern - ein solcher Kapitalrückfluß wäre für die Einkommensteuer eine "irrelevante"

---

1 Vgl. hierzu die Kontroverse zwischen H. Winterstein, a.a.O., S. 36 ff. und K.-D. Schmidt, a.a.O., S. 135 ff.

2 Der Äquivalenzgedanke ist auch für die Argumentation von K.-D. Schmidt von zentraler Bedeutung.

3 Vgl. ebenso Gutachten zur Reform der direkten Steuern. A .a.O., S. 22.

4 Die Steuerreformkommission 1971 lehnt das hier unter Gleichheitsgesichtspunkten geforderte strenge Korrespondenzprinzip aus außersteuerlichen Gesichtspunkten ab (vgl. a.a.O. II Ziff. 239).

Vermögensumstrukturierung"[1] - oder aber, wenn die Sparleistungen aus unversteuertem Einkommen erbracht werden, sind die Rückflüsse der Steuer zu unterwerfen[2].

Aufgrund der bisherigen Überlegungen ergeben sich für den Zeitpunkt des steuerlichen Eingriffs bei den unterschiedlichen Transfergruppen folgende Lösungen:

- Da die Einkommensteile, die als Beiträge zwangsweise abgezweigt werden, wegen ihres Zwangscharakters nicht als Einkommen i.S. des Einkommensteuerrechts gelten, dürfen sie nicht besteuert werden. Ihnen gleichzustellen wären die freiwilligen Vorsorgeaufwendungen. Zweifellos stellen die Renten aber dann Einkommen dar und müßten voll besteuert werden.
- Die übrigen Einkommensteile, die freiwillig gespart werden, müssen aus Gleichheitserwägungen der Einkommensteuer unterliegen. Gleichzeitig muß dann der Kapitalrückfluß steuerfrei bleiben, denn es handelt sich um echte Vermögensumstrukturierungen. Die Zinserträge sind zu versteuern.

- Bei fiktiven intertemporalen Transfers entsteht Einkommen erst beim Zufluß und ist dann in voller Höhe der Einkommensbesteuerung zu unterwerfen.

- Transfers, die im Rahmen der betrieblichen Versorgung vorgenommen werden, können bereits im Zeitpunkt der Anspruchsgewährung Einkommen darstellen oder erst beim Zufluß zu Einkommen werden. Diesen Unter-

---

[1] N. Andel, a.a.O., S. 332.

[2] Vgl. EStG-Entwurf 1975, a.a.O., S. 215.

schieden muß bei der Besteuerung entsprechend Rechnung getragen werden.

C. Folgerungen für die Besteuerung

1. Bei gleicher Quantität der Transfers und Rücktransfers pro Zeiteinheit sind jeweils bei Zugrundelegung der Konsens-Kriterien: "Equity" gleichzubehandeln:

   - Zwangsweise vorgenommene (und mit diesen vergleichbare) intertemporale Transfers für Vorsorgezwecke,
   - freiwillig vorgenommene intertemporale Transfers für Vermögensbildungszwecke,
   - fiktive intertemporale Transfers,
   - betriebliche Transfers, bei denen im Zeitpunkt der Anspruchsgewährung Einkommen entsteht,
   - betriebliche Transfers, bei denen im Zeitpunkt des Zuflusses Einkommen entsteht bei vorherigem Rechtsanspruch für den Begünstigten,
   - betriebliche Transfers, bei denen im Zeitpunkt des Zuflusses Einkommen entsteht ohne vorherigen Rechtsanspruch für den Begünstigten.

2. Ein Abzug der Sparbeträge von der Einkommensteuerbemessungsgrundlage läßt sich nur für Zwangsersparnisse oder vergleichbare Ersparnisse, die der Vorsorge dienen, rechtfertigen. Förderungsmaßnahmen zur Vermögensbildung im weiteren Sinne sind außerhalb der Einkommensbesteuerung vorzunehmen.

3. Innerhalb der einzelnen Gruppen und Funktionen ist unter Transparenzgesichtspunkten eine Harmonisierungs herbeizuführen.

4. Trotz der unter Punkt 1 vorgenommenen Einteilung wird zu prüfen sein, ob Argumente für eine steuerliche Gleichbehandlung prima facie unterschiedlicher Transfergruppen sprechen.

D. Würdigung der steuerlichen und prämienrechtlichen Behandlung intertemporaler Einkommenstransfers unter den Konsens-Kriterien: "Equity"

1. Intertemporale Transfers zur Altersvorsorge

a) Einkommenstransfers aufgrund gesetzlicher und versorgungsrechtlicher Bestimmungen

(1) Sozialversicherungstransfers

(a) Steuerliche Behandlung der Aufwendungen

Zu den zwangsweise vorgenommenen intertemporalen Transfers im Rahmen der gesetzlichen Sozialversicherung müssen auch Aufwendungen mit "Quasi-Zwangscharakter" gezählt werden, auch wenn sie zur Weiterversicherung freiwillig erbracht werden. Denn bei Nichtweiterversicherung würden in der Regel die früheren Beiträge verfallen und die Anwartschaft auf ein Altersruhegeld nicht erreicht[1]. Hiermit gleichzustellen sind Transfers, die nach Öffnung der gesetzlichen Rentenversicherung durch Selbständige und andere bisher nicht pflichtversicherte Gruppen geleistet werden, denn auch für diesen Kreis werden die Beiträge nach der grundlegenden Entscheidung für die gesetzliche Rentenversicherung zu "Quasi-Zwangsbeiträgen".

---

[1] Vgl. Gutachten zur Reform der direkten Steuern. A.a.O., S. 28.

Da es sich bei den betrachteten Beiträgen nicht um Einkommen im Sinne des Einkommensteuerrechts handelt, können sie folgerichtig sowohl nach dem bis 1974 gültigen als auch seit Januar 1975 geltenden Steuerrecht grundsätzlich von der Steuerbemessungsgrundlage abgezogen werden. Die Absetzbarkeit von der Steuerschuld, wie sie im Gesetzentwurf zum Einkommensteuergesetz 1975 vorgesehen war[1], würde den Grundsatz, nur disponibles Einkommen zu besteuern, verletzen. Eine solche Lösung könnte nur dann akzeptiert werden, wenn eine dementsprechend andere Definition des zu versteuernden Einkommens gefunden würde, über die Konsens vorläge[2].

In den einschlägigen Bestimmungen beider Gesetze wird die Absetzbarkeit von der Bemessungsgrundlage jedoch nicht konsequent eingehalten. Denn die Höchstbeträge decken nicht in jedem Fall sämtliche im Rahmen der Sozialversicherung aufzubringenden Beträge. Mit jeder weiteren Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze nimmt außerdem die Zahl derjenigen zu, die Einkommensteile zu versteuern haben, über die sie nicht frei verfügen können[3].

---

[1] Vgl. § 89 EStG-Entwurf 1975.

[2] In einer Stellungnahme zur Frage der Absetzbarkeit von Vorsorgeaufwendungen von der Steuerbemessungsgrundlage oder ihrer Berücksichtigung in Höhe eines konstanten Prozentanteils von der Steuerschuld wird von PORZNER darauf hingewiesen, daß es sich hierbei letztlich um das Problem der Definition des zu versteuernden Einkommens handelt. Vgl. K. Porzner, Unser Ziel lautet: Mehr Steuergerechtigkeit. In: SPD-Pressedienst - Volkswirtschaft vom 27.6.1974. Wiederabgedruckt in: Finanznachrichten. Hrsg. Bundesministerium der Finanzen. 43/74 vom 1.7. 1974.

[3] Vgl. die bei Laux angegebenen Beispiele, H. Laux, a.a.O., S. 47.

Da sich keine Argumente dafür anbringen lassen, daß nur ein Teil und nicht die Gesamtheit der Zwangsersparnis die Leistungsfähigkeit reduziert, ist aus Gleichbehandlungsgründen die Festlegung von Sonderausgabenhöchstbeträgen, die nicht die jeweiligen höchstmöglichen Beiträge abdecken, abzulehnen.

Das Einkommensteuergesetz 1975 enthält im § 10c Abs. 3 EStG 1975 zur Vereinfachung der Steuererhebung Pauschalierungsvorschriften. Vorsorgeaufwendungen sind pauschal im Tarif berücksichtigt und reduzieren automatisch bei der Steuererhebung die Einkommensteuerbemessungsgrundlage. Die Besonderheit liegt darin, daß die tatsächlichen Vorsorgeaufwendungen nicht mehr nachgewiesen zu werden brauchen. Diejenigen, die niedrigere Pflichtbeiträge erbracht haben als in der Pauschalierung berücksichtigt sind, diejenigen, die freiwillig versichert sind, und die, für die sich Vorsorgebeiträge erübrigen, weil sie Anspruch auf eine beamtenrechtliche Versorgung haben, kommen also in den Genuß einer stärker reduzierten Steuerbemessungsgrundlage als sich bei Zugrundelegung der tatsächlichen Aufwendungen ergeben hätte. Eine Gegenüberstellung von tatsächlichen und pauschalierten Aufwendungen erfolgt allerdings im fakultativ vorgenommenen Lohnsteuerjahresausgleichsverfahren und bei der Festsetzung der Steuerschuld gemäß der Einkommensteuererklärung, wenn höhere Aufwendungen als die Pauschbeträge geltend gemacht werden[1].

Diese unzweifelhafte Vereinfachung für die Finanzverwaltung läßt sich aus Gleichheitsgesichtspunkten nicht rechtfertigen, da es möglich ist, daß ein

[1] Vgl. H. Laux, a.a.O., S. 62.

gleiches versteuertes Einkommen ceteris paribus nicht mehr einem gleichen zu versteuernden Einkommen entspricht.

(b) Steuerliche Behandlung der Rücktransfers

Obwohl die Pflichtbeiträge ganz oder teilweise steuerbefreit sind, werden die Rücktransfers, die zufließenden Renten, nur mit dem Ertragsanteil besteuert, d.h. dem "Unterschied zwischen dem Jahresbetrag der Rente und dem Betrag, der sich bei gleichmäßiger Verteilung des Kapitalwertes der Rente auf ihre voraussichtliche Laufzeit ergibt"[1], also den während des Rentenbezuges zu erwirtschaftenden Kapitalerträgen.

Diese Regelung läßt sich nicht mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbaren. Bei konsequenter Anwendung der abgeleiteten Kriterien müßten die Renten in voller Höhe besteuert werden[2], "sofern die eingezahlten (Arbeitnehmer- und Arbeitgeber-) Beiträge sowie darauf entfallende Kapitalerträge steuerfrei waren."[3] Lediglich der Teil der Rente,der aus versteuertem Einkommen resultiert, dürfte steuerfrei bleiben.

Die Übernahme einer solchen Regelung ließe sich jedoch nicht mit den Vorstellungen über ein angemessenes Rentenniveau, orientiert am einmal erreichten Lebensstandard[4], vereinbaren.

---

[1] § 22a Abs. 1a EStG.

[2] Vgl. ebenso Gutachten zur Reform der direkten Steuern, A.a.O., S. 22 f.; N. Andel, a.a.O., S. 344; Gutachten der Steuerreformkommission 1971, A.a.O., II Ziff. 349 (der dort vorgestellte Modellvorschlag wird von der Kommission nicht geteilt).

[3] N. Andel, a.a.O., S. 340.

[4] Vgl. u.a. E. Liefmann-Keil, a.a.O., S. 32.

Zwar sind die Vorstellungen über die Höhe des notwendigen Versorgungssatzes, der den während der Arbeitszeit erzielten Lebensstandard wahren soll, unterschiedlich. Überwiegend wird jedoch ein Gesamtversorgungssatz von 70 - 80 v.H. der letzten Bruttobezüge angesetzt[1]. Wie die Tabellen 6 und 7[2] zeigen, würde eine volle Einbeziehung der Renten in die Einkommensbesteuerung die Abweichung von der sozialpolitischen Zielvorstellung vergrößern. Denn das Rentenniveau lag von 1957 bis 1975 nach 40 Versicherungsjahren im Durchschnitt bei 45,0 v.H., nach 49 Versicherungsjahren bei 55,1 v.H. des Bruttoarbeitsentgelts. Die entsprechenden Werte des Anteils am Nettoarbeitsentgelt lagen bei 55,8 v.H. bzw. 68,4 v.H. Selbst nach 40 bzw. 49 Versicherungsjahren wird also im Durchschnitt ein niedrigeres Rentenniveau erreicht als angestrebt. Aufschluß darüber, wieviele Rentner tatsächlich 70 v.H. des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelts erreicht haben, gibt die Tabelle 7 über die Schichtung der zugegangenen Renten an Männer in Verbindung mit Tabelle 6.

Danach erzielten 1960 10,2 v.H. aller Männer in der Arbeiterrentenversicherung mindestens 70 v.H., d.H. 356 DM des in Tabelle 6 ausgewiesenen durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelts für 1960. Im Jahre 1965 (538 DM) waren es 5,1 v.H. und im Jahre 1971 (871 DM) 0,2 v.H. Die entsprechenden Vergleichszahlen für Männer in der Angestelltenversicherung lauten 40 v.H. für 1960, 38,8 v.H. für 1965 sowie 35,5 v.H. für 1971.

---

1 Vgl. G. Heubeck, Private Lebensversicherung, gesetzliche Rentenversicherung und betriebliche Altersversorgung als Komponenten der Vorsorge. "Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft", 59. Bd. Berlin 1970, S. 317; E. Heißmann, Die betrieblichen Ruhegeldverpflichtungen. A.a.O., S. 9.

2 Tabelle 6: Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten. Langfristige Entwicklung des Rentenniveaus. Tabelle 7: Die Entwicklung der Schichtung der zugegangenen Renten an Männer in der ArV und AnV nach dem monatlichen Zahlbetrag in Verhältniszahlen von 1960 - 1971.

Tabelle 6: Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten. Langfristige Entwicklung des Rentenniveaus[a]

Jahr	Bruttoarbeitsentgelt		Anteil des durchschn. Nettoeink. am Bruttoeink. lt. VGR Veränderung in DM	Nettoarbeitsentgelt	1957 festgesetztes Altersruhegeld monatlich		Rentenniveau gemessen am			
							Bruttoarbeitsentgelt		Nettoarbeitsentgelt	
	jährlich (§1255 RVO) in DM	monatlich in DM		monatlich in DM	nach 40 Versicherungsjahren in DM	nach 49 Versicherungsjahren in DM	40 Vers. Jahre	49 Vers. Jahre	40 Vers. Jahre	49 Vers. Jahre
							Anteil in v.H.			
1957	5.043	420,25	85,9	361,00	214,10	262,30	50,9	62,4	59,3	72,6
1958	5.330	444,17	85,1	378,00	214,10	262,30	48,2	59,0	56,6	69,4
1959	5.602	466,83	85,3	398,25	227,10	278,20	48,6	59,6	57,0	69,8
1960	6.101	508,42	84,2	428,08	240,60	294,80	47,3	58,0	56,2	68,9
1961	6.723	560,25	83,6	468,33	253,60	310,70	45,3	55,5	54,1	66,3
1962	7,328	610,67	83,2	508,08	266,30	326,20	43,6	53,4	52,4	64,2
1963	7,775	647,92	82,8	536,50	283,90	347,80	43,8	53,7	52,9	64,8
1964	8.467	705,58	82,3	580,67	307,10	376,20	43,5	53,3	52,9	64,8
1965	9.229	769,08	83,0	638,33	335,90	411,50	43,7	53,5	52,6	64,5
1966	9.893	824,42	81,9	675,17	363,80	445,60	44,1	54,1	53,9	66,0
1967	10.219	851,58	81,5	694,00	392,90[b]	481,30[b]	46,1	56,5	56,6	69,3
1968	10.842	903,50	80,5	727,33	416,00[b]	509,70[b]	46,0	56,4	57,2	70,1
1969	11.839	986,58	79,1	780,42	450,60[b]	552,00[b]	45,7	56,0	56,8	69,6
1970	13.343	1.111,92	77,4	860,58	489,00	599,10	44,0	53,9	56,8	69,6
1971	14.931	1.244,25	76,2	948,08	515,90	632,00	41,5	50,8	54,4	66,7
1972	16.051	1.337,58	76,0	1.016,58	566,70[c]	694,20[c]	42,4	51,9	55,7	68,3
1973	17.215	1.434,58	75,1	1.077,33	600,40	735,50	41,9	51,3	55,7	68,3
1974	18.463	1.538,58	74,2	1.141,67	668,60	819,00	43,5	53,2	58,6	71,7
1975	19.802	1.650,17	73,3	1.209,58	738,80	905,00	44,8	54,8	61,1	74,8

[a] Durchschnittsentgelt der Versicherten sowie Entwicklung der Bestandsrenten (nach 40 und 49 Versicherungsjahren) aus dem Jahre 1957 und deren Rentenniveau, gemessen am Brutto- und Nettoarbeitsentgelt.

[b] Nach Abzug des Beitrags zu KVdR.

[c] Einschließlich ein Zwölftel (Sp. 5 = 18,30 DM und Sp. 6 = 22,40 DM) des gem. § 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Rückzahlung der einbehaltenen Beiträge zur KVdR (Gesetz vom 15. März 1972, BGBl. I S. 433) im April 1972 zurückgezahlten Beitrags.

Quelle: Sozialbericht 1972. Drucksache des Deutschen Bundestages VI/3432 vom 12. Mai 1972. Übersicht A-8.

Tabelle 7 : Die Entwicklung der Schichtung der zugegangenen Renten an Männer in der ArV und AnV nach dem monatlichen Zahlbetrag in Verhältniszahlen von 1960 - 1971.

Monatl. Zahlbetrag in DM	ArV			AnV		
	1960	1965	1971	1960	1965	1971
	Anteil in v.H.					
50	2,6	4,7	2,8	1,4	0,8	0,2
50 bis unter 100	11,2	5,3	2,9	4,8	2,2	0,9
100 bis unter 150	17,5	8,2	3,4	12,1	3,4	1,7
150 bis unter 200	17,9	10,0	4,2	11,2	4,9	2,3
200 bis unter 250	16,5	10,8	4,8	10,9	5,9	2,9
250 300	13,2	11,3	5,2	10,1	6,6	3,2
300 350	10,9	11,1	5,9	9,5	7,1	3,4
350 400	7,0	10,4	6,2	9,2	7,2	3,6
400 450	0,8	9,4	6,7	8,3	7,3	4,0
450 500	0,6	7,8	7,1	7,2	7,8	4,3
500 550		5,9	7,5	6,0	8,0	4,6
550 600		3,3	7,9	5,4	8,0	4,7
600 650		1,2	7,9		7,9	5,0
650 700		0,4	7,5		7,1	5,3
700 750	1,8		6,5	3,9	5,6	5,7
750 800			5,3		4,4	6,4
800 850			3,7		3,2	6,3
850 900		0,2	2,3		2,1	6,6
900 950			1,8			6,2
950 1000					0,5	5,8
1000 1100						8,6
1100 1200						4,9
1200 1300			0,4			2,3
1300 1400						0,9
1400 und mehr						0,2
insgesamt	100	100	100	100	100	100

Quelle: G. Tietz, Zahlenwerk zur Sozialversicherung in der Bundesrepublik Deutschland. 13. Ergänzungslieferung. Berlin, IV 1973, Übersichten 28/29.

Es ist auffallend, daß neben der relativ niedrigen Zahl der Rentner, die die angestrebte Quote erreicht haben, die Anteile obendrein eine rückläufige Tendenz zeigen. Dieses Ergebnis ist zwar unter den Vorbehalten, die gegenüber Durchschnittswerten zu machen sind, zu betrachten, die Tendenz bleibt jedoch davon unberührt[1].

Eine Besteuerung der Altersrenten in voller Höhe müßte danach nach Auffassung der Steuerreformkommission 1971 "mit einer Rentenanhebung verbunden werden"[2].

Eine solche Anhebung wird jedoch als "wenig sinnvoll" erachtet, da sie allein dem Zweck diene, "die Erhöhungsbeträge als Einkommensteuer wieder einzuziehen". Auch wenn diese Lösung als wenig sinnvoll bezeichnet wird, ist sie im Hinblick auf die Zielsetzung als konsequent anzusehen.

Infolge der Einwände soll geprüft werden, ob sich Alternativen anbieten, die der sozialpolitischen Zielsetzung und dem steuerlichen Gleichbehandlungsgrundsatz besser genügen. Der wissenschaftliche Beirat schlägt in dem Gutachten zur Reform der direkten Steuern vor, den allgemeinen Freibetrag der Einkommensteuer anzuheben[3]. Dadurch würden Klein-

---

[1] Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., II Ziff. 358.

[2] Ebd.

[3] Vgl. Gutachten zur Reform der direkten Steuern. A.a.O., S. 23.

renten steuerfrei bleiben und gleichzeitig unabhängig von der Einkunftsart das steuerfreie Existenzminimum angehoben und eine Gleichbehandlung aller Einkünfte erreicht werden.

Wenn ein einheitlicher Freibetrag unter Berücksichtigung der sozialen Zielvorstellung, den während der Arbeitszeit erreichten Lebensstandard auch im Alter zu erhalten, gewählt werden soll, so müßte er mit ca. 70 v.H. des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgeltes aller Versicherten angenommen werden, der außerdem jährlich an die wirtschaftliche Entwicklung angepaßt werden müßte. Damit blieben nicht nur die meisten Renten, sondern auch sehr viele Einkommen aus anderen Einkunftsarten steuerfrei. Eine Änderung des Einkommensteuerrechts unter Beibehaltung des Steueraufkommens müßte dann zu einer erheblichen Verschärfung der Progression führen. Da diese Lösung auf Widerstand stoßen dürfte, wird eine Kombination der Erhöhung des Freibetrages bei gleichzeitiger Anhebung der Renten vorgeschlagen.

(2) Einkommenstransfers aufgrund versorgungsrechtlicher Bestimmungen

Das in diesem Abschnitt (2) behandelte Versorgungsmodell zeichnet sich dadurch aus, daß der intertemporale Transfer nicht aus dem Begünstigten zugerechneten Einkommen vorgenommen, sondern als Zusatzleistung nach Beamtenrecht vom Staat vollzogen wird und erst beim Zufluß des Ruhegeldes Einkommenscharakter beim Begünstigten erhält. Der Empfang der Leistungen aus beamtenrechtlich abgeleiteten Ansprüchen ist dem Arbeitslohn gleichgestellt und zählt zu den Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit. § 19 EStG findet auch in den Fällen Anwendung, in denen die Versorgungsleistungen in Kapitalform erbracht werden. Zur Ausschaltung der Tarifprogression ist

jedoch bei Auszahlung einer Kapitalsumme die Verteilung der Kapitalleistung gemäß § 34 Abs. 3 EStG bis auf drei Jahre möglich[1].

Obwohl dieser Gruppe, für die Vorsorgemaßnahmen durch beamtenrechtliche Pensionszusagen getroffen werden, keine unmittelbaren Aufwendungen erwachsen, gilt auch für sie die Sonderausgabenregelung des § 10 EStG und des § 10c EStG ohne Einschränkung. In der Neufassung des Einkommensteuergesetzes, in dem Vorsorgeaufwendungen pauschaliert erfaßt werden, entfällt sogar die Notwendigkeit, die Aufwendungen nachzuweisen, soweit sie die Pauschale nicht übersteigen. Die Privilegierung einer zahlenmäßig so grossen Gruppe läßt sich auch nicht mit Steuervereinfachungsgründen rechtfertigen. Sie ist ein deutlicher Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung. Nach Korrektur dieser Ungleichbehandlung ist weiterhin die häufig diskutierte Frage zu erörtern, ob nicht Ruhegelder und Altersrenten steuerlich gleichzubehandeln sind.

(3) Vergleichende Würdigung

Die Zuordnung von Ruhegeldern zu den Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit steht historisch im Zusammenhang mit dem besonderen Status der Beamten und seiner Verpflichtung gegenüber dem Staat[2].

---

[1] Vgl. E. Littmann, a.a.O., Ziff. 24 zu § 34, S. 1899.

[2] Vgl. A. Spitaler, Besoldungswesen und Besoldungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland und in einigen anderen Ländern. In: Handbuch der Finanzwissenschaft. A.a.O., S. 106. Diese Auffassung ist in zahlreichen Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen artikuliert worden und ist auch heute noch Grundlage der Beamtenbesoldung.

Während die Rechtsgrundlage bei der Sozialversicherung in einem Rechtsanspruch aufgrund von gesetzlicher oder privater Beitragsleistungen besteht, handelt es sich bei den Ruhegehältern um die Realisierung eines Rechtsanspruchs aufgrund einer beamtenrechtlichen Zusage, also um eine Form der betrieblichen Altersversorgung ohne unmittelbare Finanzierungsbeteiligung des Begünstigten.

Die Beiträge zur Rentenversicherung werden teilweise vom Versicherten selber erbracht. Die Eigenleistung ergibt sich aus der Differenz von der Gesamtleistung und dem Arbeitgeberanteil und den zugerechneten Zuschüssen aus öffentlichen Mitteln[1], während der Beamte keinen Eigenbeitrag durch offen ausgewiesene Vorsorgeaufwendungen erbringt.

Diese an vordergründigen Überlegungen ausgerichtete These ist jedoch bei näherer Analyse nicht haltbar. Genauso wie der Arbeitgeberanteil an den Aufwendungen zur Sozialversicherung und die Bundeszuschüsse Einkommensbestandteile - und zwar fiktiver Natur - der Arbeitnehmereinkommen sind, leisten die Beamten durch den Verzicht auf ein höheres Einkommen einen fiktiven Beitrag zur Altersversorgung[2]. Daß auch Beamte indirekt zur Altersvorsorge durch einen solchen Verzicht beitragen, ist aus dem Gutachten zur Frage eines Besoldungsrückstandes abzulesen, in dem festgestellt wird, daß die Beamten

---

[1] Die Rückwirkungen auf den tatsächlichen Finanzierungsbeitrag des Einzelnen durch Besteuerung werden vernachlässigt.

[2] Vgl. Soziale Sicherung, a.a.O., Ziff. 511, S. 178.

"mit ihrer Besoldung fast durchweg im Rahmen der in der Wirtschaft gezahlten Gehälter liegen, wenn die Sozialbeiträge berücksichtigt werden."[1]

In der Finanzierung der Altersversorgung ist also kein wesentlicher, eine unterschiedliche steuerliche Behandlung von Rente und Pension begründender Unterschied zu sehen. Bei einer offenen Ausweisung der Aufwendungen, die nach einer Anhebung der Gehälter von Beamten möglich wäre, würde sich prinzipiell keine Umverteilung sondern lediglich eine Umbuchung einstellen.

Wird auf eine solche Anhebung der Beamtengehälter und damit verbunden von der Finanzierungsseite her auf die Angleichung der beamtenrechtlichen Altersversorgung an das System der gesetzlichen Sozialversicherung verzichtet, so müßte vor einer möglichen steuerlichen Gleichbehandlung von Rente und Pension die Sonderausgabenregelung, wie bereits gefordert, zunächst revidiert werden.[2]

Im Belastungsvergleich bei Bezügen nach § 19 bzw. § 22 EStG 1974 für einen 65-jährigen ledigen Steuerzahler zeigt sich, daß für Pensionsbezüge bereits bei 10.000 DM Alterseinkommen eine durchschnittliche Steuerbelastung von 4,8 v.H. anfällt. Diese Belastung steigt bei 25.000 DM an auf 16,7 v.H. Bei diesem Jahreseinkommen in Form einer Rente gemäß § 22 EStG liegt die Belastung bei 0,7 v.H.[3].

---

[1] Gutachten zur Frage eines Besoldungsrückstandes, a.a.O., Ziff. 281.

[2] Vgl. zum Problem der Revision der Sonderausgaben: Gutachten zur Reform der direkten Steuern, A.a.O., S. 29; Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., II Ziff. 293 ff., insbes. Ziff. 295.

[3] Vgl. Tabelle 8 / Belastungsvergleich bei Bezügen nach § 19 bzw. § 22 EStG 1974 für einen 65-jährigen ledigen Steuerzahler.

Tabelle 8: Belastungsvergleich bei Bezügen nach § 19 bzw. § 22 EStG 1974 für einen 65-jährigen ledigen Steuerzahler

Alterseinkommen pro Jahr	Gesetzesgrundlage gem. § 22 EStG			Gesetzesgrundlage gem. § 19 EStG		
	zu versteuerndes Einkommen[a]	Steuerschuld	Steuerbelastung in v.H. des Alterseinkommens	zu versteuerndes Einkommen[b]	Steuerschuld	Steuerbelastung in v.H. des Alterseinkommens
in DM	in DM		in v.H.	in DM		in v.H.
5.000	-	-	-	350	-	-
10.000	-	-	-	4.200	478	4,78
15.000	604	-	-	9.200	1.435	9,57
20.000	1.604	-	-	14.200	2.654	13,27
25.000	2.604	171	0,68	19.200	4.182	16,73
30.000	3.604	364	1,21	24.200	5.943	19,81

a. Das zu versteuernde Einkommen ergibt sich wie folgt:

0,2 x Jahresrente
./. 636 Sonderausgabenpauschale
./. 720 Altersfreibetrag
./. 840 Sonderfreibetrag
./. 200 Werbungskostenpauschale

zu versteuerndes Einkommen nach der ESt Grundtabelle

b. Das zu versteuernde Einkommen ergibt sich wie folgt:

Jahrespension
./. 0,25 x Jahrespension (höchstens 2.400 DM)
./. 240 Arbeitnehmerfreibetrag
./. 720 Altersfreibetrag
./. 840 Sonderfreibetrag
./. 564 Werbungskostenpauschale
./. 936 Sonderausgabenpauschale
./. 100 Weihnachtsfreibetrag

zu versteuerndes Einkommen nach der ESt Grundtabelle

Der Bundesfinanzhof nimmt zu der Frage, ob Ruhegehälter von Beamten unter § 19 Abs. 1 Ziff. 2 oder unter § 22 Ziff.1 a EStG fallen, in einem Urteil wie folgt Stellung:

> "Schon immer werden Ruhegelder, die ein Arbeitnehmer von seinem Arbeitgeber bezieht, als Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit besteuert. § 19 Abs. 1 Ziff. 2 Einkommensteuergesetz rechnet darum auch ausdrücklich Ruhegelder aus einem Dienstverhältnis zu den Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit." [1]

Selbst wenn Ruhegehälter von Beamten begrifflich als Leibrenten bezeichnet würden, könne § 22 EStG nicht Anwendung finden, da § 22 EStG nur "subsidiär" gelte. "Weil für die Ruhegehälter der Beamten die Spezialvorschrift des § 19 Abs. 1 Ziff. 2 EinkStG vorgeht, kann § 22 EinkStG nicht angewendet werden."[2] Diese unter rechtlichen Aspekten hinreichende formale Rechtfertigung, die im übrigen in der Einzelbegründung des Urteils durch materielle Argumente ergänzt wird, reicht unter ökonomischen Gesichtspunkten nicht aus.

Während im Entwurf und in der Neufassung des Einkommensteuergesetzes 1975 die unterschiedliche steuerliche Behandlung - nach Anhebung des Freibetra-

---

[1] BFH Urteil VI 202/59 U vom 29.1.1960 (BStBl III S. 105).
[2] Ebd.

ges für Ruhegehälter - beibehalten wird[1], schlagen der wissenschaftliche Beirat[2] und die Steuerreformkommission 1971[3] eine Angleichung der gesetzlichen Bestimmungen vor.

Der Vorschlag der Steuerreformkommission läuft darauf hinaus, die Versorgungsbezüge der Beamten mit dem Ertragsanteil analog zu den Renten aus der Sozialversicherung zu besteuern. Eine solche Regelung muß mit denselben Einwänden, die gegen die Ertragsanteilsbesteuerung geltend gemacht wurden, abgelehnt werden (vgl. S. 85).

Hinsichtlich der abgeleiteten Kriterien ist die volle Einbeziehung der Versorgungsbezüge in die Einkommensbesteuerung zu fordern. Diese Konsequenz stimmt mit der Auffassung des wissenschaftlichen Beirats überein, die auch ausführlich von der Steuerreformkommission 1971 diskutiert wird[4], jedoch aus außersteuerlichen Gründen verworfen wird[5].

Die angesprochenen Einwände könnten - wie bereits bei der Diskussion der Rentenbesteuerung erörtert - durch die Anhebung des allgemeinen Freibetrages in der Einkommensteuer beseitigt werden[6].

---

1 Vgl. § 51 Abs. 1 Ziff. 2 und § 52 Abs. 1 EStG-Entwurf 1975; § 19 Abs. 1 Ziff. 2 und Abs. 2 EStG 1975.

2 Vgl. Gutachten zur Reform der direkten Steuern. A.a.O., S. 22.

3 Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., Ziff. 366 f.

4 Vgl. ebd.II Ziff. 347 ff.

5 Vgl. ebd., II Ziff. 358 ff.

6 Vgl. Gutachten zur Reform der direkten Steuern, A.a.O., S. 23.

Es ist jedoch zu prüfen, ob durch einen einheitlichen allgemeinen Freibetrag eine Gleichbehandlung tatsächlich herbeigeführt wird, ob im Zeitablauf quantitativ gleiche Beträge gleich besteuert werden.

Wie Übersicht 4 [1] zeigt, sind die Bestimmungsgründe für das jeweilige Alterseinkommen und mithin auch die daraus resultierende Höhe der Rente und der entsprechenden Pension unterschiedlich. Während für die Rentenbemessung die Arbeitsjahre mit einem einheitlichen Steigerungssatz in die Bemessungsgrundlage eingehen, liegt dieser Satz bei der Beamtenpension in den ersten ruhegehaltsfähigen Dienstjahren über dem vergleichbaren Wert der Rentenversicherung und sinkt in den folgenden Jahren ab. Die unterschiedlichen Steigerungssätze bewirken, daß der Beamte nach 35 Dienstjahren eine Pension in Höhe von 75 v.H. seines im letzten Dienstjahr erreichten Bruttoeinkommens erhält, während sich die Rente nach 40 Beitragsjahren auf 60 v.H. der Rentenbemessungsgrundlage bemißt, die vom Durchschnitt des individuellen Einkommensanteils an der jeweiligen allgemeinen Bemessungsgrundlage in den einzelnen Beitragsjahren multipliziert mit dem Mittel der letzten 3 Jahre der allgemeinen Bemessungsgrundlage abhängt[2].

---

[1] Übersicht 4 : Gegenüberstellung von Rente und Beamtenpension anhand von ausgesuchten Kriterien.

[2] Vgl. A. Heider, a.a.O., S. 171.

Übersicht 4: Gegenüberstellung von Rente und Beamtenpension anhand von ausgesuchten Kriterien[1]

Kriterien	Rente	Pension
Rechtsgrundlage	Rechtsanspruch aufgrund von gesetzlicher oder privater Beitragsleistung	Rechtsanspruch aufgrund von beamtenrechtlicher Zusage
Charakteristikum des Anspruchs	Versicherungs- oder versicherungsähnlicher Anspruch	nachträglich zufließendes Entgelt für frühere Dienstleistungen
Bestimmungsgründe des Alterseinkommens	Funktion von - Arbeitsjahren (Multiplikator 1,5 v.H. p.a.) - Rentenbemessungsgrundlage (Bemessungsgrundlage = Funktion des individuellen durchschnittlichen Arbeitseinkommens sowie des Durchschnitts aller Versichertenein kommen im Mittel der letzten drei Jahre	Funktion von - Arbeitsjahren (Multiplikator von 3,5 v.H. in den ersten 10 ruhegehaltfähigen Dienstjahren, 2 v.H. p.a. in den folgenden 15 Jahren, 1 v.H. p.a. in den nächsten 10 Jahren - Bruttoeinkommen des letzten Dienstjahres
Art d.Alterseink.	(Quasi) Netto-Einkommen	Brutto-Einkommen
Finanzierung	- Arbeitgeberbeiträge - Arbeitnehmerbeiträge - Zuschüsse aus öffentl. Mitteln	Arbeitgeber

[1] Vgl. E. Liefmann-Keil, a.a.O., S. 57 ff.; A. Heider, Rente und Pension. "Arbeit und Sozialpolitik". Baden-Baden 1972, S. 170 ff.

Durch die unterschiedliche steuerliche Behandlung wird die Differenz in den verfügbaren Alterseinkommen jedoch tendenziell abgebaut.

Eine Angleichung der steuerlichen Bestimmungen würde bewirken, daß in jedem Fall die Versorgungsbezüge ceteris paribus über den Renten aus der Sozialversicherung liegen, oder anders ausgedrückt, eine in der absoluten Höhe mit einer Rente identische Pension wäre aufgrund geringerer - fiktiver - Aufwendungen des Begünstigten erzielt worden.

Da eine Gleichbehandlung nur dann zu fordern ist, wenn im Zeitablauf quantitativ gleichen Aufwendungen gleiche Renten- bzw. Pensionsansprüche gegenüberstehen, ist eine Pension ceteris paribus aus steuersystematischen Gründen schärfer zu besteuern als eine gleich hohe Rente.

Eine Freibetragsregelung könnte nur dann den Unterschied aufgrund der Versorgungssysteme berücksichtigen, wenn Differenzierungen für die einzelnen Alterseinkommensarten vorgenommen würden. Eine solche Lösung würde jedoch den Vereinfachungseffekt zunichte machen. Bei der Behandlung der Rentenbesteuerung war angeregt worden, die Renten anzuheben und gleichzeitig den allgemeinen Freibetrag zu erhöhen. Eine Rentenanhebung auf das Niveau der Versorgungsbezüge der Beamten würde nicht nur die aus außersteuerlichen Gründen geltend gemachten Einwände berücksichtigen, sondern auch eine gleiche steuerliche Behandlung aller Alterseinkommen ermöglichen.

(4) Zusammenfassung

1. Zwangsbeiträge und Beiträge mit Zwangscharakter dürfen nicht dem zu versteuernden Einkommen zugerechnet werden, da über sie nicht frei verfügt werden kann. Sie sind daher in voller Höhe von der Einkommensteuerbemessungsgrundlage abziehbar.

2. Sollte aus Vereinfachungsgründen ein Pauschalierungsverfahren gewählt werden, so darf es nur bei denjenigen zur Anwendung kommen, denen auch tatsächlich entsprechende Pflichtaufwendungen erwachsen,

3. Die Rücktransfers sind grundsätzlich in voller Höhe zu besteuern.

4. Wird die Besteuerung in voller Höhe aus außersteuerlichen Gründen abgelehnt, so sollte zum Ausgleich eine Rentenanhebung erfolgen,bei gleichzeitiger Erhöhung des allgemeinen Grundfreibetrages.

5. Da bei fiktiven intertemporalen Transfers keine unmittelbaren Aufwendungen entstehen, ist - wie es auch tatsächlich geschieht - eine Berücksichtigung dieser Aufwendungen als Sonderausgaben nicht gerechtfertigt. Für Beamte ist der Sonderausgabenhöchstbetrag um den Betrag für Vorsorgeaufwendungen in den gesetzlichen Rentenversicherungen niedriger anzusetzen.

6. Versorgungsbezüge sind in voller Höhe zu besteuern. Bezüglich der Anhebung des Grundfreibetrages gilt das für die Renten abgeleitete entsprechend. Eine Gleichbehandlung zur vorgeschlagenen Rentenbesteuerung sollte angestrebt werden. Sie wird jedoch erst dann gerechtfertigt sein, wenn Renten

und Versorgungsbezüge im Niveau angepaßt worden sind. Andernfalls handelt es sich zwar formal um eine Gleichbehandlung tatsächlich jedoch um eine Ungleichbehandlung.

b) Einkommenstransfers im Rahmen der betrieblichen Alterssicherung

(1) Direktversicherung und Pensionskassen

(a) Steuerliche Behandlung beim Arbeitnehmer

Bei dem betrieblichen Modell der Direktversicherung und bei den Zuwendungen an Pensionskassen handelt es sich um freiwillige betriebliche Maßnahmen zur Versorgung von Arbeitnehmern im Falle von Krankheit, Tod und Alter. Sind diese betrieblichen Aufwendungen beim begünstigten Arbeitnehmer zum Einkommen im Sinne des Steuerrechts zu zählen? Diese Frage wird unbestritten bejaht, denn die Einbeziehung der Ausgaben des Arbeitgebers in die Einkünfte aus unselbständiger Arbeit ist an die Voraussetzung geknüpft, "daß der Arbeitnehmer der Zukunftsicherung ausdrücklich oder stillschweigend zustimmt."[1]

Sowohl bei der Direktversicherung als auch bei den Zuwendungen an Pensionskassen werden Versicherungen für den Arbeitnehmer abgeschlossen[2].

---

[1] § 2 Abs. 3 Ziff. 2 LStDV 1974.

[2] Vgl. die Definitionen zur Pensionskasse und Direktversicherung im Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung. Gesetzentwurf der der Bundesregierung. Drucksache des Deutschen Bundestages 7/1281 vom 26.11.73, S. 24 (zu § 1 Abs. 3), S. 32 (zu § 9 Nummer 1).

Damit sind diese Modelle dem Bereich der Lebensversicherung zuzuordnen. Bei der Direktversicherung werden Versicherungsunternehmen zwischengeschaltet, gegen die der Begünstigte unmittelbar bezugsberechtigt ist[1], während Pensionskassen Versorgungseinrichtungen einzelner Unternehmen sind, die jedoch ebenfalls einen Rechtsanspruch auf die Leistungen gewähren[2].

In beiden Fällen wird der Arbeitnehmer so gestellt, "als ob der Arbeitgeber ihm die Aufwendungen für eine eigene Zukunftsvorsorge ersetzt hätte."[3]

Für die einkommensteuerliche Behandlung sind damit die Aussagen, die für das Lebensversicherungssparen gemacht werden, übertragbar[4]. Ob die zusätzlichen betrieblichen Leistungen in voller Höhe beim Arbeitnehmer zu besteuern sind, hängt von der Funktion der Beiträge ab, die sich wiederum an der Vertragsausgestaltung zeigt. Bei Rentenversicherungen ist die Sonderausgabenregelung gerechtfertigt, Kapitalversicherungen sind im Rahmen der Sparförderung zu begünstigen.

Die geforderte Analogie in der einkommensteuerlichen Behandlung zum Lebensversicherungssparen wird in der tatsächlichen Gesetzgebung durch den Verzicht auf eine Trennung zwischen Vorsorge und Vermögensbildung und durch die Sonderregelungen des 312 DM Freibetrages und der Pauschalierung durchbrochen.

---

[1] Vgl. E. Heißmann, Steuergrundriß..., a.a.O.,S.47.
[2] Vgl. ders., a.a.O., S. 55.
[3] EStG-Entwurf 1975, a.a.O., zu § 51, S. 269.
[4] Vgl. Zweiter Teil, S. 118 ff.

In dem Urteil vom 31. Oktober 1957 VI/54 U nimmt der Senat des Bundesfinanzhofes zu der Frage des Freibetrages von 312 DM und der Zulässigkeit der Pauschalierung gutachtlich Stellung.

Der Freibetrag von 312 DM wurde im Jahre 1941 eingeführt[1] und im Jahre 1950 sachlich unverändert in die Lohnsteuer-Durchführungsverordnung eingebaut[2]. Da es sich hierbei um einen "Milderungserlaß" handelte - bei der damaligen Rechtslage galten Zuwendungen an Versorgungseinrichtungen als Arbeitslohn und Rentenbezüge aus Versorgungseinrichtungen im vollen Umfang als wiederkehrende Bezüge[3] - und "nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes wirksam erlassene Milderungserlasse von den Steuergerichten anzuwenden und auszulegen sind, solange sie unverändert fortgelten"[4], entspricht die Freibetragsregelung des § 2 Abs. 3 Ziff. 2 Satz 3 LStDV dem Gesetz.

Eine ökonomische Rechtfertigung für diese Regelung läßt sich jedoch nicht mehr finden, seit ab 1. Januar 1955 die Rentenbesteuerung grundlegend geändert wurde.

> "Nach der Neuregelung der Rentenbesteuerung führt der Freibetrag (in Verbindung mit der Sonderausgabenregelung bzw. Pauschalbesteuerung, B.L.) in vielen Fällen dazu, daß einerseits die Zuwendungen an die Versorgungseinrichtungen steuerlich begünstigt oder gar steuerfrei werden und andererseits die Rentenbezüge aus den Versorgungseinrichtungen ganz oder in erheblichem Umfang steuerfrei bleiben"[5].

---

[1] Vgl. Erlaß des Reichsministers der Finanzen vom 22. Dezember 1941 (RStBl. 1941, S. 969).

[2] Vgl. BFH Urteil VI 1/54 U vom 31. Oktober 1957 (BStBl. 1958 III S. 4).

[3] Vgl. ebd.

[4] Ebd.

[5] Ebd.

In der Frage der Pauschalierung wird die rechtliche Zulässigkeit als Vereinfachungsmaßnahme aus § 220 Ziff. 3 AO hergeleitet. Der BFH weist jedoch ausdrücklich auf die Bedingung hin, daß die Vereinfachung "das steuerpflichtige Ergebnis bei dem Steuerpflichtigen nicht wesentlich ändern"[1] darf. Die Begünstigung hängt einerseits von der Höhe des Pauschalsteuersatzes, andererseits vom individuellen Grenzsteuersatz ab, verbunden mit den Höchstbeträgen der zulässigen Sonderausgaben. Solange Aufwendungen des Arbeitgebers zu einer Direktversicherung oder an eine Pensionskasse beim Arbeitnehmer steuerpflichtiges Einkommen darstellen und der individuelle Grenzsteuersatz dem Pauschalsteuersatz übersteigt, nimmt der Begünstigungseffekt infolge des progressiven Tarifs mit steigendem Einkommen zu. Diese einseitige Begünstigung höherer Einkommen könnte nicht mit dem durch Pauschalierung hervorgerufenen Vereinfachungseffekt gerechtfertigt werden. Wenn eine konsequente Gleichbehandlung von Lebensversicherungssparen und Sparen im Rahmen der betrieblichen Direktversicherung und Pensionskasse gefordert wird, muß auf diese Sonderbestimmung verzichtet werden, da die Aufwendungen beim Begünstigten nicht als Einkommen im Sinne des Steuerrechts anzusehen sind.

(b) Steuerliche Behandlung beim Arbeitgeber

Ebenso wie die Aufwendungen des Arbeitgebers im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung zählen auch die hier betrachteten freiwilligen betrieblichen Aufwendungen zu den Lohnkosten und sind daher konsequenterweise grundsätzlich als Betriebsausgaben

---

[1] Vgl. BFH Urteil VI 1/54 U; § 220 Ziff. 3 Satz 2 AO (Reichsabgabenordnung vom 22. Mai 1931 in der Fassung vom September 1973, BGBl. I S. 161).

von der Besteuerung ausgenommen[1].

Die unterschiedliche Behandlung von Beiträgen zu Direktversicherungen und zu Pensionskassen, für die im Zuwendungsgesetz Restriktionen vorgesehen sind[2], sowie die Unterscheidung "Alte" und "Neue" Pensionskassen sind kritisiert worden. So wird darauf hingewiesen[3], daß die Beschränkungen des Zuwendungsgesetzes historisch aus der Entstehungszeit zu erklären sind und in das Gesetz einflossen, damit nicht die uneingeschränkte Gewinnminderung durch Vorsorgeaufwendungen zu unvertretbaren Steuermindereinnahmen führte.

So mußte bei den "Alten" Kassen ein Nachholbedarf bedingt durch die Währungsreform auf 5 Jahre verteilt werden, für "Neue" Kassen wurden Einmalbeiträge und eine Zuführung dieser Beiträge in Höhe des Kapitalwertes der Anwartschaft zum Deckungskapital bereits bei Begründung der Verpflichtung[4] ausgeschlossen[5]. Gleichwohl blieb für "Alte" Kassen diese Möglichkeit bestehen.

Da die Unterschiede in der steuerlichen Behandlung zwischen den beiden Pensionskassen und zwischen Pensionskassen einerseits, Direktversicherungen andererseits nicht durch für die Besteuerung relevante Unterscheidungskriterien zustandegekommen

---

1 Vgl. § 4 Abs. 4 EStG.

2 Vgl. § 1 Abs. 2 ZuwG.

3 Vgl. Gesetzentwurf zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung, a.a.O., S. 33 (zu § 4b); Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., V Ziff. 357.

4 Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission. A.a.O., V Ziff. 350.

5 Vgl. Übersicht 2.

sind, sondern historisch zu erklären sind, und auch Pensionskassen als Versicherungsunternehmen der Versicherungsaufsicht unterliegen[1], läßt sich die Beibehaltung der Unterschiede nicht rechtfertigen. Die Aufwendungen sind unabhängig vom Versorgungsmodell gleichzubehandeln. Sie sind daher unabhängig davon, ob es sich um Versicherungen gegen Einmalbeitrag oder gegen laufende Beiträge handelt, in Höhe des erforderlichen Deckungskapitals als Betriebsausgaben zuzulassen[2].

(2) Die betrieblichen Ruhegeldverpflichtungen

(a) Vorbemerkungen

Im Gegensatz zu den bisher erörterten Gestaltungsformen der betrieblichen Versorgungsmodelle sind bei der Ruhegeldverpflichtung Unternehmen und Versorgungsträger identisch. Da auch bei Ruhegeldverpflichtungen der Fürsorgecharakter nicht mehr dominiert[3], Aufwendungen, die aufgrund von Pensionszusagen getroffen werden, vielmehr primär Entlohnungscharakter tragen, handelt es sich bei den Aufwendungen um Betriebsausgaben. Wenn die Begründung für noch nicht feststehende Ausgaben und die Auszahlung zeitlich auseinanderfallen und ein außerhalb der Unternehmung stehender Träger nicht eingeschaltet wird, können unter Voraussetzung gewisser arbeitsrechtlicher Bedingungen Rückstellungen ge-

---

1 Vgl. Gesetzentwurf zur betrieblichen Altersversorgung, a.a.O., S. 33 (zu § 4b).

2 Vgl. § 30, 31 EStG-Entwurf 1975. Die Bestimmungen des EStG-Entwurfs 1975 wurden dem Gesetzentwurf zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung, a.a.O., § 9 (§ 4a, § 4b) entnommen. Gutachten der Steuerreformkommission. A.a.O., V Ziff. 357 ff.

3 Zur Betonung der Fürsorgepflicht vgl. H. Hünemörder, Die betriebswirtschaftliche und steuerliche Problematik von Pensionsrückstellungen. Diss. Köln 1954, S. 30 ff.

bildet werden[1].

Wie Betriebsausgaben mindern auch Rückstellungen den steuerlichen Gewinn. Ein Unternehmen, das eine Ruhegeldverpflichtung eingeht, hat jedoch die Wahlmöglichkeit, entweder Rückstellungen nach dem Anwartschaftsdeckungsverfahren vorzunehmen oder die Ruhegeldzahlungen aus dem laufenden Ertrag zu entrichten.Diese Zahlungen zählen dann zu den Betriebsausgaben.

Das Passivierungswahlrecht und die bei Rückstellungen im Vergleich zu Betriebsausgaben anfallenden unterschiedlichen Finanzierungseffekte sind für die steuerliche Gleichbehandlung der betrieblichen Aufwendungen beim Arbeitgeber von Bedeutung.

(b) Steuerliche Behandlung beim Arbeitnehmer

Wie bei dem Versorgungsmodell für aus dem Erwerbsleben ausgeschiedene Beamte wird ein Zufluß von Arbeitslohn auch bei dem Modell der betrieblichen Ruhegeldverpflichtung nicht bereits bei der Bildung von Rückstellungen angenommen. Die betrieblichen Versorgungsbezüge sollten als Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit beim Zufluß in voller Höhe der Besteuerung unterliegen. Durch die angestrebte Änderung des Grundfreibetrages erübrigt sich dann eine weitere steuerliche Begünstigung. Durch diese Regelung würde außerdem die bisherige Diskriminierung von Alterseinkommen aus Arbeit, für das

---

[1] Vgl. Art. Rückstellungen (G. Wöhe). In: Handwörterbuch des Steuerrechts (HwStR). 2. Bd. München 1972, S. 898.

der Sonderfreibetrag des § 19 EStG nicht gilt, beseitigt.

(c) Steuerliche Behandlung beim Arbeitgeber

Für den Arbeitgeber gilt für Aufwendungen im Rahmen einer Pensionszusage das Passivierungswahlrecht. Das Passivierungswahlrecht wird vom Bundesgerichtshof[1] unterstützt und ist weiterhin Bestandteil der Reformvorschläge zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung[2]. Es trägt den unterschiedlichen wirtschaftlichen Auffassungen zur betrieblichen Altersversorgung Rechnung. Die eine Auffassung betont die gegenwärtige Verpflichtung beim Anwartschaftserwerb, die andere sieht in der Pensionszusage die Kosten für die Jahre, in denen die Zahlung anfällt[3].

Durch die Wahlmöglichkeit ist eine flexible Gestaltung der Pensionsrückstellungen an die Ertragslage der Unternehmung möglich[4]. HÜNEMÖRDER weist jedoch darauf hin, daß die Wahlmöglichkeit den wirtschaftlichen Sinn einer betrieblichen Pensionszusage entstellt, da sie eine unmittelbare Verpflichtung aufgrund gegenwärtig geleisteter Dienste darstelle[5]. Deswegen fordert er eine Passivierungs-

---

[1] Vgl. BGH-Urteil vom 27.2.1961 - II ZR 292/59. Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen. Hrsg. v. d. Mitgliedern des BGH und der Bundesanwaltschaft. 34. Bd. Köln, Berlin 1961 (S. 324 ff.).

[2] Vgl. Gesetzentwurf zur betrieblichen Altersversorgung, a.a.O., zu § 6a Abs. 1 EStG (neu), S. 37.

[3] Vgl. H. Hünemörder, a.a.O., S. 58.

[4] Vgl. Gesetzentwurf zur betrieblichen Altersversorgung, a.a.O., zu § 6a Abs. 1 EStG (neu), S. 37.

[5] Vgl. H. Hünemörder, a.a.O., S. 62.

pflicht. Dieser Auffassung ist zuzustimmen, da eine Ruhegeldverpflichtung einen Rechtsanspruch enthält und die Zahlungen nicht von einer ungewissen zukünftigen Ertragslage abhängig sein sollten. Ein Passivierungszwang wird auch von der Steuerreformkommission 1971 gefordert, "wenn in der Handelsbilanz eine entsprechende Rückstellung ausgewiesen ist".[1]

Um Mißbrauchsmöglichkeiten bei der Bildung von Pensionsrückstellungen zu unterbinden, sollten die steuerrechtlichen Maßnahmen durch arbeitsrechtliche Bestimmungen gestützt werden. Wegen der quantitativen Bedeutung der Pensionszusagen[2] ist bei dieser Form der betrieblichen Altersvorsorge das Problem der Verfallbarkeit von besonderer Bedeutung. So fordert die Bundesregierung im Gesetzentwurf zur betrieblichen Altersversorgung die Unverfallbarkeit, weil "die betriebliche Altersversorgung auch Gegenleistung aus dem Arbeitsvertrag ist."[3]

Diese Auffassung wird von der Steuerreformkommission 1971 nicht geteilt. Sie weist in ihrem Gutachten zu Recht darauf hin, daß das Mobilitätsargument nicht überzeugen kann, da bei den betroffenen Altersgruppen andere Faktoren als die Verfallbarkeit einer Anwartschaft für die Bindung an einen Arbeitsplatz ausschlaggebend sein dürften.[4] Ferner vertritt die Kommission die Auffassung, daß für die Gewinnermittlung eine unter gewissen Voraussetzungen zur Anwendung kommende[5] Unverfallbarkeitsklausel als Voraussetzung für Rückstellungsbildung nicht ge-

---

[1] Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., V Ziff. 264.

[2] Vgl. E. Heißmann, Steuergrundriß..., a.a.O., S. 85.

[3] Gesetzentwurf zur betrieblichen Altersversorgung, a.a.O., S. 20.

[4] Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., V Ziff. 266.

[5] Vgl. Gesetzentwurf zur betrieblichen Altersversorgung, a.a.O., S. 20.

fordert werden dürfe[1]. Denn der Gewinn sei "bereits dann richtig ermittelt, wenn die der Rückstellungsbildung zugrundeliegende Verpflichtung den Charakter einer ungewissen Verbindlichkeit hat."[2] Die sozialpolitisch begründbare Forderung nach Unverfallbarkeit solle nicht den steuerrechtlichen Gewinnbegriff beeinflussen.

Bei Zugrundelegung der Definition von Rückstellungen, "die die Aufgabe haben, Aufwendungen, die erst in einer späteren Periode oder zu einer in ihrer Höhe und ihrem genauen Fälligkeitstermin am Bilanzstichtag noch nicht feststehenden Ausgabe... führen, der Periode ihrer Verursachung zuzurechnen"[3], zeigt sich, daß trotz Unverfallbarkeitsklausel der Rückstellungsbegriff und damit auch der Gewinnbegriff im wesentlichen unbeeinflußt bleiben, denn die Ungewißheit bezüglich Höhe und Zeitpunkt der Fälligkeit bleibt bestehen.

Wenn im übrigen - wie auch von der Kommission betont wird[4] - betriebliche Aufwendungen zur Alterssicherung auch Entgeltcharakter haben, so ist es nur recht und billig, wenn die aufgrund einer Arbeitsleistung verdienten Ansprüche nicht später wegen eines Arbeitsplatzwechsels verfallen können und der Gesetzgeber nur solche Aufwendungen als gewinnmindernd zuläßt, von denen erwartet werden kann, daß sie entsprechend der begünstigten Funktion genutzt werden[5].

---

1 Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., V Ziff. 268.

2 Ebd.

3 Art. Rückstellungen (G. Wöhe).A.a.O., S. 898.

4 Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., V Ziff. 267.

5 Vgl. K.W. Förster, Arendt-Entwurf atmet Geist der Partnerschaft. "Handelsblatt" vom 2.7.1974.

Die unterschiedliche Berücksichtigung der Vorsorgeaufwendungen als Betriebsausgaben einerseits und als Rückstellungen andererseits impliziert unterschiedliche Finanzierungseffekte. Außerdem diskriminiert der Zwang zur versicherungsmathematischen Gleichverteilung bei der Bildung von Rückstellungen die betrieblichen Ruhegeldverpflichtungen gegenüber anderen betrieblichen Vorsorgemodellen.

> § 6a Abs. 2 Satz 1 EStG 1975 schreibt vor: "Eine Rückstellung für eine Pensionsanwartschaft darf im Wirtschaftsjahr den Gewinn nur bis zur Höhe des Betrages mindern, der auf das Wirtschaftsjahr entfällt, wenn die Rückstellung nach versicherungsmathematischen Grundsätzen g l e i c h m ä ß i g (Hervorhebung B.L.) auf die Zeit von der Entstehung der Pensionsverpflichtung (Pensionszusage) bis zu dem vertraglich vorgesehenen Eintritt des Versorgungsfalles verteilt wird."

Durch die versicherungsmathematische Gleichverteilung werden die Aufwendungen unter Berücksichtigung des Zinses und des Risikos anteilig auf die Geschäftsjahre verteilt. Die Zuführungen sind also nicht von Jahr zu Jahr gleich, sondern steigen infolge des wachsenden Risikos hinsichtlich der Versorgungsfälligkeit an[1]. Die Gleichverteilung entspricht nicht mehr einer betriebswirtschaftlich richtigen Periodenabgrenzung, wenn die Anwartschaft laufend der Lohn- und Gehaltsentwicklung angepaßt wird[2]. Denn Einmalrückstellungen - das sind Rückstellungen der kapitalisierten Beträge beim Eintritt des Versorgungsfalles[3]

---

[1] Vgl. E. Heißmann, Die betrieblichen Ruhegeldverpflichtungen. A.a.O., S. 217 f.

[2] Vgl. G. Heubeck, Versicherungsmathematisches Gutachten über die Rückstellungsbildung für Pensionsverpflichtungen zum 31.12.1969. In: Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., Anlage 34, S. 1088.

[3] Vgl. H. Hünemörder, a.a.O., S. 77 f.

oder zur Anpassung der Pensionszusage aufgrund von Änderungen - sind ausgeschlossen[1]. Hierin liegt eine Diskriminierung der Pensionsverpflichtungen gegenüber anderen betrieblichen Vorsorgeformen.

Zur Überwindung der Mängel der versicherungsmathematischen Gleichverteilung nach § 6a EStG wird das ebenfalls auf versicherungsmathematischer Basis ruhende Teilwertverfahren gefordert[2].

> "Teilwert ist der nach versicherungsmathematischen Grundsätzen nach den Stichtagsverhältnissen berechnete Barwert der Pensionsverpflichtung abzüglich des Barwertes einer künftig betragsgleichen Jahresprämie, die der Bedingung genügt, daß der Barwert der Pensionsverpflichtung bei Eintritt des Anwärters in das Unternehmen und der Barwert der fiktiven Jahresprämie zum gleichen Zeitpunkt, beide ermittelt nach den Verhältnissen am Bewertungsstichtag, einander gleich sind (fiktive Jahresprämie)"[3].

Bei Anwendung dieses Verfahrens könnte der säkulare Einkommenstrend berücksichtigt werden, und es würden Einmalrückstellungen bei Fehlbeträgen ermöglicht. Außerdem ergäbe sich ein Vereinfachungseffekt bei den Rechenoperationen und bei Übertragungen von Rückstellungen als Folge eines Arbeitsplatzwechsels[4]. Aus den dargelegten Gründen ist also die bisherige Regelung des § 6a EStG 1975 nach den erläuterten Vorstellungen zu ändern.

---

[1] Art. Pensionsrückstellung (H. Beisse). HwStR. 2. Bd. S. 830.

[2] Vgl. § 9 (§ 6a Abs. 3) des Gesetzentwurfes zur betrieblichen Altersversorgung; Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., V 271 f.; ebd., G. Heubeck, a.a.O., S. 1089.

[3] G. Heubeck, a.a.O., S. 1082.

[4] Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., V Ziff. 273 ff.

Pensionsrückstellungen verbleiben im Betrieb und verbessern die Liquidität[1]. Sie stellen Fremdkapital dar. Über dieses Kapital kann die Unternehmung de jure nicht völlig frei verfügen, da es zweckgebunden ist, es handelt sich - wie HUENEMÖRDER es ausdrückt[2] - mehr um die treuhänderische Verwaltung eines Fonds, de facto stehen dem Unternehmen jedoch die Gesamtrückstellungen zur Verfügung, da die Änderung durch Zuführungen und Abgänge im Hinblick auf den Gesamtbetrag unbedeutend sind[3]. Das Unternehmen kann also ständig die Pensionsrückstellungen im Finanzierungsprozeß einsetzen. Bei den anderen Systemen sind Versorgungseinrichtungen zwischengeschaltet, die grundsätzlich beliehen werden können[4]. Insoweit ist bei diesen Vorsorgeformen trotz Liquiditätsentzug eine Rückbeschaffung möglich. Da diese Unterschiede durch die Systeme der Aufwandsbehandlung bedingt sind, können sie für die Besteuerung unberücksichtigt bleiben.

(3) Unterstützungskassen

(a) Steuerliche Behandlung beim Arbeitnehmer

Hinsichtlich der einkommensteuerlichen Behandlung von Zuwendungen an Unterstützungskassen beim Begünstigten herrschte lange Zeit einerseits wegen Parallelen zu Zuwendungen an Pensionskassen, andererseits wegen der unterschiedlichen Rechtsanspruchsgewährung eine Rechtsunsicherheit, die schließlich vom Bundesfinanzhof zugunsten einer Gleichbehandlung zum Modell der betrieblichen Pensionszusage beseitigt wurde.

---

1 Vgl. Gesetzentwurf zur betrieblichen Altersversorgung, a.a.O., zu § 6a EStG (neu), S. 37.

2 Vgl. H. Hünemörder, a.a.O., S. 233.

3 Vgl. ebd., S. 235.

4 Vgl. E. Heißmann, Steuergrundriß..., a.a.O., S. 48, 56, 65.

Jedoch sind schon zu einem früheren Zeitpunkt in der Literatur überzeugende Argumente für die Steuerfreiheit beim Begünstigten auch bei diesem Modell geäußert worden.

So weist DANNER[1] darauf hin, daß neben dem "Zufluß-Argument" der Intention des Arbeitgebers bei der Einrichtung einer Versorgung mittels einer Unterstützungskasse entscheidende Bedeutung beizumessen ist. Denn wenn die Zuweisung von Beiträgen an Unterstützungskassen, mit denen der Arbeitgeber nicht zugleich Rechtsansprüche einzuräumen gewillt sei - aus Gründen der Fluktuation der Beschäftigten oder um Flexibilität je nach konjunktureller Lage zu bewahren - zusätzlichen Arbeitslohn für die Arbeitnehmer darstellten, so könne "das allzuleicht zu vermeintlichen Ansprüchen der Arbeitnehmer führen"[2]. Darüberhinaus würden die Arbeitnehmer zu Recht entrüstet sein, müßten sie ihr laufendes Arbeitseinkommen durch Lohnsteuer aufgrund von Zuweisungen kürzen lassen, auf deren Rückgewähr sie keinerlei Rechtsanspruch haben[3].

(b) Steuerliche Behandlung beim Arbeitgeber

Da der Arbeitgeber keinen Rechtsanspruch einräumt, ist eine Finanzierung nach dem sogenannten Anwartschaftsdeckungsverfahren auszuschließen.[4] Denn nach

---

1 Vgl. G. Danner, Unterliegen Zuweisungen an betriebliche Unterstützungskassen der Lohnsteuer?"Der Betriebs-Berater", Hrsg. von H. Heimerich, W. Heigt, O. Pfeffer. 9. Jahrgg. Heidelberg 1954,S. 590 ff.

2 Ebd., S. 591.

3 Vgl. ebd., S. 591 f.

4 Vgl. Gesetzentwurf zur betrieblichen Altersversorgung, a.a.O., Begründung zu § 4b EStG (neu), S.35.

dem Anwartschaftsdeckungsverfahren ist ein Betriebsausgabenabzug auch für Zuwendungen zulässig, die vor Eintritt des Versorgungsfalles erbracht werden. Die steuerliche Begünstigung muß also unter Berücksichtigung eines angemessenen Reservepolsters[1] auf Zuwendungen nach dem Kapitaldeckungsverfahren - erst im Zeitpunkt des Leistungsanfalls erfolgt die Zuwendung an die Unterstützungskasse - beschränkt bleiben. Dadurch wird außerdem eine steuerlich begünstigte Überdotierung der Unterstützungskassen, die dann entsteht, wenn die Fixierung der Höchstgrenze an der Lohn- und Gehaltsentwicklung und nicht an der Kassenleistung ausgerichtet ist, vermieden[2].

Der für die Kapitaldeckung zugrundezulegende Zinssatz muß auf einer realistischen Zinsbasis beruhen, sollte aus Gründen der Klarheit und Einfachheit jedoch über einen längeren Zeitraum konstant sein. Sowohl Steuerreformkommission wie auch Bundesregierung schlagen vor, den bisher zugrundegelegten Zinssatz von 3,5 v.H. auf 5,5 v.H. zu erhöhen[3].

Bei Verwirklichung des Kapitaldeckungsverfahrens bei Unterstützungskassen wird dem relevanten Unterschied zu Pensionskassen Rechnung getragen, außerdem könnte das Zuwendungsgesetz in die Einkommensteuer integriert und ein Vereinfachungseffekt erzielt werden.

---

[1] Vgl. die Darstellung der Möglichkeiten zur Berücksichtigung eines angemessenen Reservepolsters, ebd. sowie im Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., V Ziff. 362 ff.

[2] Vgl. Gesetzentwurf zur betrieblichen Altersversorgung, a.a.O., Begründung zu § 4c EStG (neu), S.35.

[3] Vgl. ebd. sowie Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., V Ziff. 358.

(4) Zusammenfassung

1. Betriebliche Rentenlebensversicherungen und Rentenversicherungen der gesetzlichen Sozialversicherung sind steuerlich gleichzubehandeln.

2. Aufwendungen im Rahmen der Direktversicherung und der betrieblichen Pensionskasse sind einkommensteuerlich gleichzubehandeln.

3. Die Pensionszusage ist für die Besteuerung ein irrelevanter Vorgang. Erst beim Zufluß der betrieblichen Pension entsteht Einkommen i.S. des Steuerrechts, das in voller Höhe zu versteuern ist.

4. Für Aufwendungen der Arbeitgeber im Rahmen von Pensionsverpflichtungen sollte das Passivierungswahlrecht durch die Passivierungspflicht abgelöst werden. Die Verfallbarkeit sollte aufgehoben werden. Wegen ihrer Mängel sollte bei der Bildung von Rückstellungen die versicherungsmathematische Gleichverteilung durch das Teilwertverfahren ersetzt werden.

5. Erst die Leistungen aus einer Unterstützungskasse sind als Arbeitslohn in voller Höhe zu versteuern.

6. Für den Arbeitgeber ist für die Finanzierung der betrieblichen Versorgung mittels einer Unterstützungskasse nur das Kapitaldeckungsverfahren zulässig.

2. Intertemporale Einkommenstransfers durch Lebensversicherungssparen und Bausparen und im Rahmen der Sparförderung und begünstigten Vermögensbildung

(a) Vorbemerkung

Bei diesen zu betrachtenden Formen der intertemporalen Transfers handelt es sich um freiwillige, tatsächlich vorgenommene Transfers, die der Vorsorge dienen oder zu Vermögensbildungszwecken i.w.S. vorgenommen werden.

Bei konsequenter Anwendung der Kriterien ist in diesen Fällen - mit Ausnahme des "reinen" Vorsorgesparens - grundsätzlich eine Steuerbefreiung nicht gerechtfertigt. Die finanzielle Unterstützung zur Erleichterung der individuellen freiwilligen Vorsorge oder zur Förderung der Vermögensbildung wird durch diese Konsequenz jedoch nicht berührt. Dem Gesetzgeber ist es freigestellt, Begünstigungen zu gewähren. Das Bundesverfassungsgericht hat in dem Beschluß vom 12. Februar 1964 seine Auffassung erneuert, "daß der Gesetzgeber im Bereich der gewährenden Staatstätigkeit größere Gestaltungsfreiheit besitzt als innerhalb der Eingriffsverwaltung"[1]. Der Gesetzgeber hat also bei der Förderung des Sparens weitgehend Freiheit, soweit Willkür, d.h. Entscheidungen "nach unsachlichen Gesichtspunkten" vermieden werden.

Sobald Gestaltungsfreiheit bei der staatlichen Begünstigung eingeräumt wird, wird der Konsensbereich verlassen und der Konfliktbereich beschritten.

---

[1] BVerfG Beschluß - 1 BvL 12/62 vom 12. Februar 1964. A.a.O., Bd. 17, 1965.

Damit verlagert sich die Frage, des Förderungssystems und der Einflußfaktoren innerhalb dieses Systems für individuelles Sparen in den Teil der Untersuchung, der sich mit den Konflikt-Kriterien: "Equity" beschäftigt. Einige Probleme bleiben jedoch, die im Rahmen der Konsensanalyse zu erörtern sind:

- Ist die Ausgestaltung der Förderung individueller intertemporaler Transfers für den Steuerpflichtigen klar und verständlich?

- Sind alle Sparformen, die der Vorsorge oder der Vermögensbildung dienen, in den Begünstigungsrahmen einbezogen?

- Werden gleiche Tatbestände gleichgefördert oder läßt sich Willkür feststellen?

- Lassen sich Argumente für die Gleichbehandlung von freiwilligen Vorsorgetransfers und zwangsweise vorgenommenen Vorsorgetransfers finden?

(b) Steuerliche und prämienrechtliche Behandlung von Lebensversicherungssparen und Bausparen

(1) Ausgangslage

In den Bestimmungen über die Sonderausgaben des § 10 Abs. 1 Ziff. 2 und 3 EStG 1974 und des § 10 Abs. 1 Ziff. 2 Buchstabe b und Ziff. 3 EStG 1975 werden grundsätzlich Beiträge zu Versicherungen auf den Erlebens- oder Todesfall und Beiträge aufgrund von Bausparverträgen den Aufwendungen zur gesetzlichen Rentenversicherung gleichgestellt. Damit wird vom Gesetzgeber der Vorsorgecharakter dieser Transfers betont[1]. Gleichzeitig jedoch steht dem

[1] Vgl. für das Lebensversicherungssparen: G. Zweig, Der Sparer als Auftraggeber, S. 122; für das Bausparen: A. Böhr, Keine weitere Einschränkung der Sparförderung, S. 148. "Arbeit und Sozialpolitik". Baden-Baden 1967.

Bausparer die Möglichkeit offen, anstelle der steuerlichen Begünstigungen Bausparprämien zu beantragen. Durch die Bestimmungen des Wohnungsbauprämiengesetzes wird das Bausparen auch dem Bereich der Vermögensbildung zugeordnet. Der Gesetzgeber nimmt Differenzierungen vor, indem er bestimmten Anlageformen auch bestimmte Funktionen zuordnet, ohne - mit Ausnahme des vorzeitigen Verfügens bei einigen Sparformen (Vgl. S. 136 f.) - zu prüfen, ob die tatsächliche Verwendung der Begünstigungsfunktion entspricht. Dieses Vorgehen muß als willkürlich bezeichnet werden. Diese Willkür wird - abgesehen von der oben angesprochenen Ausnahme - beim Bausparen besonders deutlich. Altersvorsorge durch Bildung von Realvermögen wird auch durch Prämien begünstigt, Vermögensbildung durch Bausparen, das der Anschaffung eines dauerhaften Konsumguts dient, wird auch im Rahmen des Sonderausgabensystems begünstigt. Das begünstigte Lebensversicherungssparen wird einheitlich im Rahmen des Sonderausgabensystems gefördert, obwohl es sich um unterschiedliche Vertragsausgestaltungen handeln kann. Entscheidend ist nach dem Einkommensteuergesetz 1974 allein, daß die Mindestvertragsdauer eingehalten wird. Vorzeitiges Verfügen über die Kapitalsumme wirkt sich nur bei Versicherungen gegen Einmalbeitrag steuerschädlich aus[1]. Es ist ohne Bedeutung, ob es sich um eine Kapitalversicherung oder um eine Rentenversicherung handelt. Im Einkommensteuergesetz 1975 wird hingegen unter diesem Aspekt eine Differenzierung vorgenommen[2].

---

[1] Vgl. § 10 Abs. 2 Ziff. 1 EStG 1974.

[2] Vgl. § 10 Abs. 1 Ziff. 2 Buchstabe b EStG 1975.

Es wird daher zu prüfen sein, ob nicht die unterschiedliche Ausgestaltung aus der Sicht des Gesetzgebers, für den die funktionale Trennung offensichtlich von Bedeutung ist, die steuerliche Behandlung des Lebensversicherungssparens im Einkommensteuergesetz 1974 hätte beeinflussen müssen,und inwieweit die Berücksichtigung der Unterschiede im Einkommensteuergesetz 1975 dem Gleichbehandlungsgrundsatz genügt.

(2) Die Vertragsausgestaltung beim Lebensversicherungssparen

Beim Vergleich der einschlägigen Bestimmungen in den Steuergesetzen zum Lebensversicherungssparen ist auffallend, daß in dem jetzt gültigen Gesetz einerseits die Steuerbegünstigung beim Lebensversicherungssparen auf Rentenbasis ohne Kapitalwahlrecht erleichtert wurde - die Bindung an eine Mindestvertragsdauer ist weggefallen - und andererseits die steuerliche Begünstigung bei Rentenversicherungen mit Kapitalwahlrecht und bei Kapitalversicherungen erschwert wurde. Einmalbeiträge sind nur noch bei Rentenversicherungen begünstigt, in allen anderen Fällen zählen sie ausdrücklich nicht mehr zum Vorsorgesparen[1].

Die Mindestvertragsdauer für Kapitalversicherungen im Sinne des § 10 Abs. 1 Ziff. 2 Buchstabe b, Doppelbuchstaben cc und dd EStG 1975 wurde beibehalten. In der Neufassung des Einkommensteuergesetzes

[1] Vgl. § 10 Abs. 2 Satz 1 EStG 1975 in Verbindung mit § 10 Abs. 1 Ziff. 2 EStG 1975.

wurde offensichtlich eine Neuabgrenzung zwischen Vorsorge- und Vermögensbildungssparen beabsichtigt. Durch den Wegfall der Mindestvertragsdauer für die freiwillige Rentenversicherung ist eine Angleichung an die gesetzliche Rentenversicherung erfolgt. Diese Änderung beseitigt die nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung im Einkommensteuergesetz 1974.

Die weitere Einbeziehung von kapitalbildenden Versicherungen im Bereich der Vorsorge und damit die steuerliche Gleichbehandlung zur Rentenversicherung läßt sich jedoch nicht rechtfertigen, auch wenn eine Mindestvertragsdauer festgelegt wird. Denn sie bietet keine Gewähr für die Verwendung des angesammelten Kapitals zur Altersvorsorge[1] und ist damit ein ungeeignetes Kriterium für die Abgrenzung zwischen notwendiger Vorsorge und Vermögensbildung als einer freiwillig festgelegten Art der Einkommensverwendung. Die für die steuerliche Gleichbehandlung notwendige Trennung sollte daher von der Ausgestaltung der Rücktransfers abhängig gemacht werden.

Auf dieser Grundlage basiert auch ein Vorschlag, der im Gutachten der Steuerreformkommission 1971 diskutiert wird.[2] Aufwendungen für eine Rentenlebensversicherung werden in diesem Modell wie die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung als Aufwendungen mit echtem Vorsorgecharakter bezeichnet.

---

[1] Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971, A.a.O., II Ziff. 288.

[2] Vgl. ebd. II Ziff. 254 ff.

Trotz der anerkannten Vorzüge - steuerliche Begünstigung nur bei tatsächlichen Aufwendungen für die Vorsorge, eindeutige Trennung von Vorsorgeaufwendungen und Beiträgen zur Vermögensbildung, Wegfall von Fristen und damit verbundener Schwierigkeiten[1] - wird dieser Vorschlag von der Kommission abgelehnt. Die Ablehnung bezieht sich auf folgende - an dieser Stelle relevante - Argumente[2]: Erstens sei die Rentenlebensversicherung für die Nichtpflichtversicherten keine adäquate Alternative zur gesetzlichen Rentenversicherung, da sie teuer sei und nicht der Entwicklung der Lebensverhältnisse automatisch angepaßt werde. Es sei unbillig, den angesprochenen Personenkreis durch das Steuerrecht zu einer solchen Vorsorgeform zu zwingen.

Zweitens sei die Rentenlebensversicherung mit einem hohen "Entwertungsrisiko behaftet".

Die beiden vorgetragenen Argumente sind durch das Rentenanpassungsgesetz des Jahres 1972 hinfällig geworden, denn seit Öffnung der gesetzlichen Rentenversicherung für alle, die ihr beitreten wollen, steht jedem die Möglichkeit offen, zwischen gesetzlicher und privater Rentenversicherung zu wählen. Die Rentenlebensversicherung ist als Alternative zur gesetzlichen Rentenversicherung zu sehen, die angesprochenen Nachteile ergeben sich aus der unterschiedlichen Ausprägung dieser Vorsorgeform, und es bleibt dem Nichtpflichtversicherten Perso-

---

[1] Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., II Ziff. 266, 268, 270.

[2] Vgl. ebd. II Ziff. 272, 273.

nenkreis überlassen, frei zu entscheiden, welche Form dem individuellen Vorsorgebedürfnis eher entspricht.

Durch die gesetzliche Rentenversicherung soll dem Versicherten und den Angehörigen Schutz vor Einkommensausfall durch Invalidität, Tod des Versicherten etc. gewährt werden, während mit der privaten Rentenversicherung zusätzlich eine Vermögensbildungsfunktion beabsichtigt sein kann. Dieses zeigt sich in den Eventualleistungen Kinderzuschüsse und Krankenversicherungsschutz auf der einen, Beleihbarkeit auf der anderen Seite[1]. Diese Eventualleistungen sind unmittelbar mit den entsprechenden Sparmodellen verknüpft, so daß eine Trennung zur Vermögensbildung erschwert wird.

GEIGER hält Unterschiede in den Nebenleistungen für so wesentlich[2], daß er die steuerliche Einheit von Rentenversicherung und Lebensversicherung wegen der Vermischung von Altersvorsorge und Vermögensbildung ablehnt, wenn "die Altersvorsorge *durch* Vermögensbildung erfolgt, so z.B. bei Lebensversicherungen und gleichzeitiger Darlehenshingabe".

Soweit die Nebenleistungen die Funktion nicht beeinflussen, sind sie als besondere Ausprägungen der miteinander konkurrierenden Vertragsformen für die Besteuerung irrelevant. In den anderen Fällen muß

---

[1] Einen Überblick über die Unterschiede gibt Übersicht 5: Unterschiede zwischen gesetzlicher Rentenversicherung und privater Lebensversicherung.

[2] Vgl. H. Geiger, a.a.O., S. 133.

Übersicht 5 : Unterschiede zwischen gesetzlicher Rentenversicherung und privater Lebensversicherung

Vorsorgeform / Kriterium	gesetzliche Rentenversicherung	private Lebensversicherung (Versicherung auf den Todes-, Erlebenfall; spätestens bei Vollendung des 65. Lebensjahres fällig)
Leistungen a) bei Invalidität des Versicherten	Dynamische Versichertenrente - Berufsunfähigkeit - § 23 AVG - Bei Erwerbsunfähigkeit - § 24 AVG	Einstellung der Beitragszahlung sowie Rente in Höhe von 10 v.H. der Versicherungssumme jährlich
b) beim Tod des Versicherten	Dynamische Witwenrente in Höhe von 6/10 der Versichertenrente - §§ 41 bis 43 AVG Dynamische Waisenrente in Höhe von 1/10 (bei Vollwaisen 2/10) der Versichertenrente - §44 AVG	Versicherungssumme einschl. Leistungen aus der Gewinnbeteiligung
c) bei Erreichung des Ruhegehaltsberechtigungsalters	Dynamisches Altersruhegeld ab Vollendung des 65. Lebensjahres, u.U. ab Vollendung des 60. Lebensjahres - § 25 AVG	Versicherungssumme einschl. Gewinnbeteiligung
d) Sonstiges	- Dynamische Kinderzuschüsse - § 39 AVG - Maßnahmen zur Erhaltung, Besserung und Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit - §§ 13 - 21a AVG - Krankenversicherungsschutz - § 12 AVG i.V.m. § 165 Abs. 1 Nr. 3 RVO oder Beitragszuschuß zu einer privaten Krankenversicherung - § 381 Abs. 4 RVO - Witwen-und Witwenrentenabfindung bei Wiederverheiratung - § 81 AVG - Beitragserstattungen-§ 82 AVG - Anrechnung von beitragslosen Zeiten - §§ 27,28 AVG	Beleihbarkeit
Einflußfaktoren auf die Leistungshöhe	Leistungsobergrenze - entspricht dem doppelten Durchschnittsentgelt aller Versicherten Individuelle Aufwendungen Entwicklung der Bruttolöhne Steigerungssatz Höhe der Bundeszuschüsse	Prämienaufwand Gewinnentwicklung Verwaltungskosten
Bedingungen	Wartezeit - im allgemeinen 60 Beitragsmonate, für das Altersruhegeld 180 Monate	Untersuchung des Gesundheitszustandes, möglicherweise Zuschläge

Quelle: G. Laskowski, Was leistet die Lebensversicherung?, und H. Löwe, Was bietet die Angestelltenversicherung? "Arbeit und Sozialpolitik", Baden-Baden 1968, S. 119 ff. bzw. S. 110 ff.

eine Änderung der ursprünglich beabsichtigen Funktion steuerliche Konsequenzen nach sich ziehen. Die Beleihung eines Rentenlebensversicherungsvertrages zur Vermögensbildung muß daher zum Ausschluß der Möglichkeit führen, Aufwendungen weiterhin als Sonderausgaben geltend zu machen, und eine Nachversteuerung bisher steuerbefreiten Einkommens bewirken. Der gleiche Effekt ließe sich jedoch einfacher durch ein Verbot der Beleihung von Rentenlebensversicherungen erzielen, wenn die Aufwendungen steuerfrei bleiben sollen. Aus den obigen Überlegungen ergibt sich zusammenfassend folgendes: Ausgehend von dem Zwangsbegriff, der nicht allein institutionellen Zwang sondern auch freiwillige Maßnahmen aus Einsicht in die Notwendigkeit solcher Maßnahmen umfaßt, wird für freiwilliges Vorsorgesparen die steuerliche Gleichbehandlung mit zwangsweise vorgenommenem Vorsorgesparen abgeleitet. Für die Festlegung der Vorsorgefunktion ist ein strenger Maßstab als Abgrenzung zur Vermögensbildungsfunktion anzulegen. Für das Lebensversicherungssparen wird als geeignetes Kriterium die Form des Rücktransfers angesehen: Vergleichbare Vorsorgeaufwendungen werden nur bei Versicherungsbeiträgen zu einer Rentenlebensversicherung, die nicht beliehen werden darf, angenommen. Für die einkommensteuerliche Behandlung bedeutet dieses Ergebnis, daß die Beiträge zu einer Rentenlebensversicherung steuerfrei bleiben, die Renten analog zu Sozialversicherungsrenten zu besteuern sind. Damit wird auch die zusätzliche, bisher gleichzeitig mögliche Begünstigung nach dem Vermögensbildungsgesetz ausgeschlossen. Beiträge zu einer Kapitalversicherung hingegen dürfen nur noch im Rahmen der Sparförderung und begünstigten Vermögensbildung begünstigt werden.

(3) Die steuerliche Behandlung der Lebensversicherungstransfers

Auch wenn die Ertragsanteilsbesteuerung für Renten aus der Sozialversicherung bereits verworfen wurde und damit auch für Renten aus Lebensversicherungen nicht zur Anwendung kommen sollte, muß auf die grundsätzliche Problematik noch einmal eingegangen werden, zumal auch im Einkommensteuergesetz 1975 an der Ertragsanteilsbesteuerung festgehalten wurde. Neben den bereits erwähnten Kritikpunkten, die die Steuerfreiheit des Kapitalanteils und des bei der Ansammlung fiktiv erwirtschafteten Zinsanteils betreffen, wird in der Literatur die Gleichbehandlung von Renten aus der Sozialversicherung und aus der Lebensversicherung bei der Ertragsanteilsbesteuerung diskutiert.

In dem Gutachten der Steuerreformkommission 1971 werden zur Untermauerung der Argumentation, daß Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung und aus Privatversicherungen gleichermaßen mit dem Ertragsanteil nach § 22 Ziff. 1a EStG zu versteuern seien, Gemeinsamkeiten beim Erwerb der Anwartschaft durch Leistungen an einen Dritten betont. Weder der unterschiedlichen Art der Finanzierung noch der im Zeitablauf steigenden Sozialversicherungsrenten infolge der Anpassung der allgemeinen Bemessungsgrundlage an die wirtschaftliche Entwicklung - einen Überblick über das quantitative Ausmaß dieser Anpassung gibt Tabelle 9 [1] - wird in der Frage eine entscheidende Bedeutung beigemessen, ob eine Gleichbehandlung gerechtfertigt ist[2]. Zwar wird darauf hingewiesen,

[1] Tabelle 9 : Entwicklung der allgemeinen Bemessungsgrundlage in der ArV und AnV.

[2] Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971 A.a.O., II 363.

Tabelle 9: Entwicklung der allgemeinen Bemessungsgrundlage in der ArV und AnV

	in DM/Jahr	Anstieg gegenüber dem Vorjahr in v.H.
1957	4281	
1958	4542	6,1
1959	4812	5,9
1960	5072	5,4
1961	5325	5,0
1962	5678	6,6
1963	6142	8,2
1964	6717	9,4
1965	7275	8,3
1966	7857	8,0
1967	8490	8,1
1968	9196	8,3
1969	9780	6,4
1970	10318	5,5
1971	10967	6,3
1972	12008	9,5
1973	13371	11,35

Quelle: G. Tietz, Zahlenwerk zur Sozialversicherung in der Bundesrepublik Deutschland. 13. Ergänzungslieferung. Berlin, IV 1973, Übersicht 47.

daß aus sozialpolitischen Erwägungen der Anwendung des § 22 Ziff. 1 Buchstabe a EStG nicht entgegenstehe, "daß rein rechnerisch nur ein geringer Teil der Rentenlast auf den vom Arbeitnehmer und seinem Arbeitgeber angesparten Beiträgen beruht und tatsächlich aus Gründen der sozialen Fürsorge die Rentenleistungen von den derzeit aktiven Arbeitnehmern und ihren Arbeitgebern sowie durch Zuschüsse des Staates finanziert werden"[1], jedoch wird bei dieser Argumentation der Grundgedanke, der der Ertragsanteilsbesteuerung zugrunde lag, vernachlässigt. Die versicherungsmathematische Aufteilung der Rentenleistungen in einen Kapitaltilgungs- und Ertragsanteil gemäß § 22 Ziff. 1 Buchstabe a EStG geht von konstanten Renten aus, also von einem festen Abzugsbetrag. Durch die Dynamisierung der Sozialversicherungsrenten steigt jedoch der Abzugsbetrag entsprechend der allgemeinen Bemessungsgrundlage, "während doch in Wirklichkeit die Einzahlungsperiode mit dem Rentenbeginn abgeschlossen ist, das, was als Kapitalrückfluß betrachtet wird, also fixiert, von künftigen Ereignissen unabhängig sein müßte"[2].

Die Beibehaltung der Ertragsanteilsbesteuerung nach Einführung der Dynamisierung im Jahre 1957 präferiert also die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung im Vergleich zu Privatversicherungsrenten[3] und gewährleistet nicht die Gleichbehandlung. Auch aus diesem Grunde wird die Änderung dieser Bestimmung notwendig.

---

[1] Gutachten der Steuerreformkommission. A.a.O., II Ziff. 363.

[2] N. Andel, a.a.O., S. 341.

[3] Vgl. ebd. S. 341 ff. sowie die dort angeführten Rechenbeispiele.

Obwohl nach den bisherigen gesetzlichen Bestimmungen auch Aufwendungen für eine Kapitallebensversicherung steuerfrei bleiben, ist die Sparauflösung in Form der Kapitalsumme ebenfalls steuerfrei. Da bei der Ertragsanteilsbesteuerung nur die während des Rentenbezugs erwirtschafteten Kapitalerträge besteuert werden, liegt einerseits steuerliche Gleichbehandlung vor, andererseits lassen sich die geltenden gesetzlichen Bestimmungen unter Zugrundelegung der Konsens-Kriterien:"Equity"nicht weiter rechtfertigen. Kapitallebensversicherungen sind aus versteuertem Einkommen vorzunehmen - die Möglichkeit einer Förderung durch ein Prämien- oder Zulagensystem bleibt hiervon unberührt -,der Kapitalrückfluß ist konsequenterweise steuerfrei, der Zinsanteil hingegen ist der Besteuerung zu unterwerfen.

Werden die Zinserträge kontinuierlich ausgezahlt oder frei verfügbar gutgeschrieben, so sollte eine Einbeziehung dieser Erträge in die Kapitalertragsbesteuerung im Rahmen der Einkommensteuer vorgenommen werden.

Wenn die Erträge angesammelt und erst mit Ablauf der Festlegung als Bestandteil der Kapitalsumme verfügbar werden, so empfiehlt sich aus steuersystematischen Gründen und Einfachheitsgesichtspunkten eine Erfassung der Erträge erst zu diesem Zeitpunkt. Hierbei könnte eine Pauschalierung der Erträge als fester Anteil von der Kapitalsumme festgelegt und dieser pauschalierte Betrag der Besteuerung unterzogen werden[1].

---

[1] Vgl. für das Lebensversicherungssparen Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O. II Ziff. 377.

Da jedoch eine Trennung zwischen Kapital- und Ertragsanteil beim Vermögensbildungssparen auf keine großen Schwierigkeiten stößt - sehr häufig ist die einzuzahlende Kapitalsumme vertraglich fixiert - sollte der individuelle Kapitalertrag ermittelt und besteuert werden.

Damit jedoch die kontinuierlich angesammelten Zinserträge nicht im Jahr des Zuflusses infolge des progressiven Einkommensteuertarifs unangemessen hoch besteuert werden, sollten die Kapitalerträge in Teilbeträge aufgespalten und für die Besteuerung auf mehrere Jahre verteilt oder ein niedriger Steuersatz festgelegt oder ein Sparerfreibetrag eingeführt und nur die diesen Freibetrag übersteigenden Erträge in die Einkommensteuerbemessungsgrundlage einbezogen werden.

In der Neufassung des Einkommensteuergesetzes ist dem § 20 Abs. 1 EStG 1975, in dem die zu versteuernden Einkünfte aus Kapitalvermögen aufgezählt werden, eine Ziffer 6 über Zinsen aus einer Lebensversicherung angefügt worden. Hierbei handelt es sich jedoch weitgehend um Zinsen aus nichtförderungswürdigen Lebensversicherungsverträgen[1]. Die Zinsen "aus Versicherungen im Sinne des § 10 Abs. 1 Ziff. 2 Buchstabe b, die mit Beiträgen verrechnet oder im Versicherungsfall oder im Fall des Rückkaufs des Vertrages nach Ablauf von zwölf Jahren seit dem Vertragsschluß ausgezahlt werden"[2], bleiben weiterhin

[1] Vgl. Begründung zu § 55 Nr. 8, S. 273 EStG-Entwurf 1975.

[2] § 20 Abs. 1 Ziff. 6 EStG 1975.

steuerfrei. Bei konsequenter Anwendung des Gleichheitsgrundsatzes ist die Ausnahmeregelung nicht gerechtfertigt.

Aus den bisherigen Überlegungen zum Lebensversicherungssparen ergibt sich die Forderung der Gleichbehandlung für Rentenlebensversicherungssparen mit dem Rentenversicherungssparen im Rahmen der Sozialversicherung. Die Gleichbehandlung muß sich jedoch auch auf den Vorwegabzug bei der Sonderausgabenregelung beziehen.

Der Vorwegabzug dient insbesondere Selbständigen als Ausgleich dafür, daß für Arbeitnehmer der Beitragsanteil des Arbeitgebers zur gesetzlichen Rentenversicherung als steuerfreier Arbeitslohn gilt[1]. Da an dieser Konstruktion des Vorwegabzugs weiterhin festgehalten wird, ist zur Gleichstellung von Selbständigen und Unselbständigen zu fordern, daß das Verhältnis von Vorwegabzug zum Arbeitnehmerbeitragsabzug dem Beitragsanteilsverhältnis entspricht. Der in der Tabelle ausgewiesene steuerliche Vorteil aufgrund des Vorwegabzugs ist also nur fiktiv, in Wirklichkeit werden Selbständige, deren Aufwendungen die Höchstbetragsgrenze übersteigt, benachteiligt[2].

[1] Vgl. Finanzbericht 1966, a.a.O., S. 215.

[2] Beispiel mit den Annahmen der Tabelle 5 b:

	Unselb. led. Steuerpflichtiger in DM		Selb.
Altersvorsorgeaufw.	4.500		4.500
Arbeitgeberbeitrag	2.250		
dav. steuerbegünst.		2.250	
Arbeitnehmerbeitrag	2.250		2.400
dav. steuerbegünst.		2.025	
Vorwegabzug			1.500
Steuerbeg.Aufw.ins.		4.275	3.900

So sind bei Vorsorgeaufwendungen in Höhe von 4.500 DM für einen ledigen unselbständigen Steuerpflichtigen 4.275 DM steuerbegünstigt. Der entsprechende Betrag für einen Selbständigen liegt bei 3.900 DM.
Neben der Angleichung der abzugsfähigen Höchstbeträge wäre es wünschenswert, wenn gleichzeitig aus Vereinfachungs- und Transparenzgründen ein Höchstbetrag für die Abzugsfähigkeit von Sonderausgaben festgelegt würde, der anteilsmäßig nach Beitragsfinanzierung auszuschöpfen wäre.

(4) Das Wahlrecht beim Bausparen

Die Wahlmöglichkeit bei der Inanspruchnahme der steuerlichen Begünstigung oder der Bausparprämien ist als Folge der Mittelstellung des Bausparens zwischen Altersvorsorge und Vermögensbildung historisch zu erklären. Vor Erlaß des Wohnungsbauprämiengesetzes vom 17.3.1952, in dem zum ersten Mal Wohnungsbauprämien gewährt werden, existierte lediglich der Sonderausgabenabzug für Bausparbeiträge, erstmals festgelegt im Einkommensteuergesetz von 1934[1].
In der historischen Entwicklung der Förderung des Bausparens kommt der Wandel in der Zielvorstellung zum Ausdruck. Während im Sonderausgabenrecht, dokumentiert durch den sachlichen Zusammenhang in § 10 Abs. 2 Ziff. 2 EStG 1974, die Funktion der allgemeinen Vorsorge im Vordergrund steht[2], dominiert im Wohnungsbau- Prämiengesetz trotz vielschichtiger Zielsetzung die Förderung des Wohnungsbaus[3].

---

1 Vgl. BVerfG Beschluß - 1 Bvl 12/62 sowie Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 3 f.

2 Vgl. BVerfG Beschluß - 1 Bvl 12/62.

3 Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 10.

Prima facie wird durch die unterschiedlichen steuerlichen Bestimmungen den möglichen unterschiedlichen Funktionen Rechnung getragen. In der Realität wird diese Trennung jedoch durch die Wahlmöglichkeit hinfällig. Die Entscheidung, welches Begünstigungssystem gewählt wird, wird in der Regel allein danach fallen, welche Vergünstigung den größeren Vorteil bringt.

Gleiche Beiträge können ceteris paribus zu einer unterschiedlichen Begünstigung führen.Ein solcher Effekt ist unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten nicht zu rechtfertigen. Daher sollte das Wahlrecht beim Bausparen aufgehoben werden .

Gemäß der abgeleiteten Kriterien sollte das Bausparen nur noch im Rahmen des Vermögensbildungssparens i.w.S. gefördert werden, denn die "reine" Vorsorgefunktion steht nicht im Vordergrund[1]. Dieses wird auch an der tatsächlichen Ausgestaltung der Bausparverträge, bei denen es sich um Kapitalansammlungsverträge handelt, deutlich.

Das Bundesverfassungsgericht sieht im Bausparen ein "objektbezogenes Zwecksparen". Eine Begünstigung im Rahmen der Sonderausgaben widerspricht aber der Absicht des Gesetzgebers, das "Objekt" zu fördern, denn die Höhe der Steuerbegünstigung nach § 10 EStG ist subjektbezogen, von persönlichen Merkmalen und der Einkommenshöhe mit dem entsprechenden Grenzsteuersatz abhängig. Auch aus diesem Grunde ist also eine Änderung der Bausparförderung im oben abgeleiteten Sinne zu fordern.

---

[1] Vgl. ebenso Gutachten der Steuerreformkommission 1971, A.a.O.,III Ziff. 26, 53.

(5) Die steuerliche Behandlung des Bausparens

Neben der grundsätzlichen Kritik an der steuerlichen Behandlung sind einige Tatbestände zu diskutieren, die im Vergleich des Bausparens mit dem Lebensversicherungssparen deutlich werden und die auch bei einer Neufassung der Förderung dieser Sparformen zu berücksichtigen sind. So äußert sich LEHMANN[1] kritisch

- zum Kumulationsverbot,
- zum Vorwegabzug,
- zu den steuerlichen Konsequenzen bei vorzeitiger Inanspruchnahme der Kapitalsumme und
- zur Begünstigungsdauer.

Während sich die Steuervergünstigung beim Lebensversicherungssparen auf die gesamte Dauer der Kapitalansammlung erstreckt, erlischt sie beim Bausparen bei der Auszahlung des Baudarlehns. "Nur Beiträge zur Erlangung eines Baudarlehens sind Sonderausgaben"[2].

Vorzeitiges zweckentfremdetes Verfügen über Kapital aus einem Bausparvertrag ist gem. § 10 Abs. 2 Ziff. 2 EStG 1974 und § 10 Abs. 6 Ziff. 2 EStG 1975 steuerschädlich. In diesen Fällen ist eine Nachversteuerung durchzuführen. Eine solche Mißbrauchsvorschrift existiert beim Lebensversicherungssparen lediglich für Versicherungen gegen Einmalbeitrag (§ 10 Abs. 2 Ziff. 1 EStG 1974 und § 10 Abs. 6 Ziff. 1 EStG 1975).

---

[1] Vgl. W. Lehmann, a.a.O., S. 137 ff.

[2] E. Littmann, a.a.O., zu § 10 Ziff. 62, S. 1200.

Im § 10 Abs. 3 Satz 2 Buchstabe d EStG 1974[1] ist festgelegt, daß ein Vorwegabzug, der auf die Höchstbeträge nicht anzurechnen ist, dem Lebensversicherungssparen eingeräumt wird. Das Bausparen ist von diesem Privileg ausgenommen.

Im Steueränderungsgesetz 1966 wurde ein Kumulierungsverbot für Bausparer und Inhaber prämienbegünstigter Sparverträge erlassen, während auch hier das Lebensversicherungssparen eine Sonderstellung einnimmt. Das Kumulierungsverbot besagt, daß aus der Vielzahl der Steuervergünstigungen im Rahmen der Sparförderung nur eine Vergünstigung beansprucht werden kann.

Wegen dieser steuerlichen Ungleichbehandlungen hält LEHMANN das Bausparen für "unterprivilegiert"[2]. Bei der kritischen Analyse dieser Unterschiede in der Förderung des Bausparens und Lebensversicherungssparens werden die bisherigen Ausführungen bestätigt. Es wird offenkundig, daß der Gesetzgeber die Sparförderung nach Funktionen untergliedert sehen möchte, historisch gewachsene Bestimmungen jedoch nicht bereit ist abzubauen.

Im Kumulierungsverbot hat der Gesetzgeber deutlich dem Lebensversicherungssparen primär die Vorsorgefunktion zugeordnet, während das Bausparen dem Bereich der Vermögensbildung angegliedert wurde. Sparen im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung ist ebenso von diesem Verbot ausgenommen wie das Lebensversicherungssparen, während das Sparen nach dem Spar-Prämiengesetz gleichermaßen dem Verbot unterliegt wie das

---

[1] Die entscheidende Befreiung im EStG 1975 findet sich im § 10 Abs. 3 Ziff. 2 EStG 1975.

[2] Vgl. W. Lehmann, a.a.O., S. 137 f.

Sparen nachdem Wohnungsbau-Prämiengesetz. Mit dem gleichen Argument läßt sich der Vorwegabzug in der Beschränkung auf das Vorsorgesparen rechtfertigen.

In diesen beiden Kritikpunkten wird die schon angesprochene Inkonsequenz des Gesetzgebers erneut deutlich. Wenn auch im Bausparen notwendiges Vorsorgesparen gesehen wird und daher eine steuerliche Begünstigung gewährt werden soll, so wird - und insofern ist LEHMANN zuzustimmen[1]- das Bausparen diskriminiert. Bei konsequenter Trennung zwischen Vorsorge- und Vermögensbildungsfunktion lassen sich die unterschiedlichen steuerlichen Regelungen rechtfertigen. Die Differenzierung sollte jedoch nicht versteckt mittels Kumulationsverbot und Vorwegabzug in das Gesetz einfließen, sondern offen durch eine unterschiedliche Begünstigung und Förderung erfolgen. Die Beibehaltung der derzeitigen Differenzierung privilegiert das Lebensversicherungssparen, das der Vermögensbildung und nicht der Vorsorge dient.

Auch in der Frage des vorzeitigen Verfügens ist eine einheitliche Konzeption des Gesetzgebers nicht erkennbar. Grundsätzlich ist vorzeitiges Verfügen über Kapital aus einem Kapitalansammlungsvertrag mit dem Verlust der Steuer- oder Prämienvergünstigung verbunden. Vorzeitiges Verfügen ist nur in besonderen Fällen begünstigungsunschädlich. Solche Fälle sind

- Heirat, Tod, Eintritt der völligen Erwerbsunfähigkeit[2],
- die unverzügliche und unmittelbare Verwendung der Beträge zum Wohnungsbau[3] und

---

[1] Vgl. W. Lehmann, a.a.O., S. 137 f.
[2] Vgl. § 1 Abs. 4 Ziff. 2 Satz 2 SparPG 1972.
[3] Vgl. § 2 Abs. 2 Satz 3 WoPG 1969.

- die Beteiligung oder Abtretung von Ansprüchen aus einem Versicherungsvertrag mit laufender Prämienzahlung[1].

Während aus familien- und sozialpolitischen Zielsetzungen die angesprochenen besonderen familiären Umstände zu Recht eine Ausnahmeregelung zulassen sollten, ist die unterschiedliche Regelung beim Lebensversicherungssparen und Bausparen nicht zu rechtfertigen, wenn von der Zielsetzung der Sparförderung ausgegangen wird.

Vorzeitiges zweckentfremdetes Verfügen über Kapital aus einem Bausparvertrag führt zu Recht zu einer Nachversteuerung, weil das Bausparen als Zwecksparen gefördert wird. Dieser spezielle Zweck entfällt zwar beim Lebensversicherungssparen zur Vermögensbildung, dennoch aber sollte eine Angleichung an das Bausparen erfolgen, da unabhängig von der Sparform durch vorzeitiges Verfügen - außer in einer Notsituation - das Ziel der Sparförderung unterlaufen wird, über längere Zeit Einkommensteile dem Konsum zu entziehen. Das gilt grundsätzlich unabhängig von der Art des vorzeitigen Verfügens. Nur besondere allokative Gründe ließen eine Differenzierung rechtfertigen.

LEHMANN kritisiert ferner die Begünstigungsdauer beim Sparvorgang, die beim Bausparen mit der Auszahlung des Bauspardarlehens endet, beim Lebensversicherungssparen die gesamte Dauer der Kapitalansammlung umfaßt, auch wenn der Vertrag beliehen wird.[2] Der "Nachsparvorgang" beim Lebensversiche-

---

[1] Vgl. §§ 29,30 EStDV 1971.

[2] Vgl. W. Lehmann, a.a.O., S. 137.

rungssparen und Bausparen hat also unterschiedliche Auswirkungen auf die Begünstigung.

Die Steuerreformkommission 1971 schlägt vor, "auch die Tilgung von längerfristigen Verbindlichkeiten" bei Erlangung von Wohneigentum in die Sparförderung einzubeziehen, d.h. die Förderung nicht bei Darlehenshingabe auszusetzen und auch die Ablösung der Verbindlichkeit durch Prämien zu begünstigen[1]. Dadurch würde im übrigen - tendenziell - eine Gleichbehandlung zum Lebensversicherungssparen erzielt.

Die Aufnahme einer solchen Bestimmung wurde von der Bundesregierung im Spar-Prämiengesetz-Entwurf 1975 abgelehnt, da "kein für das Sparprämiengesetz charakteristischer, vom Zweck der Sparförderung her zu fordernder Sparvorgang vorgeschaltet"[2] ist.

Diese Ablehnung ist konsequent. Sie muß sich jedoch auch auf den "Nachsparvorgang" beim Lebensversicherungssparen erstrecken. Die jetzige Regelung stellt tatsächlich eine "Unterprivilegierung"[3] des Bausparens dar, die Beseitigung dieser"Unterprivilegierung "sollte durch den Abbau des Privilegs beim Lebensversicherungssparen erfolgen und nicht durch eine Ausweitung des Privilegs auch auf das Bausparen.

---

[1] Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 57 ff.; ebenso wissenschaftlicher Beirat im Gutachten: Zur Neuordnung der finanzpolitischen Regelungen... , a.a.O., S. 1058, Ziff.10

[2] Spar-Prämiengesetz-Entwurf 1975, a.a.O., S. 386.

[3] W. Lehmann, a.a.O., S. 137.

Solange Geldvermögen angesammelt wird, sollte die Begünstigung einheitlich im Rahmen eines Prämiensystems oder unmittelbar durch steuerliche Maßnahmen[1] erfolgen. Wird Geldvermögen in Realvermögen umgewandelt, so sollte - falls erwünscht - die Förderung am Realvermögensobjekt erfolgen. Dieses geschieht bereits teilweise durch die erhöhten Abschreibungsmöglichkeiten nach § 7b EStG beim Bau oder Erwerb von Wohnungseigentum. Die nach § 7b EStG mögliche erhöhte Abschreibung bei Wohnungseigentum ist eine steuerliche Begünstigung der Nutzung von Wohnungseigentum, da der der Einkommensteuer unterliegende Nutzungswert geringer ist.

Aus Gründen der Gleichbehandlung ist also eine Begünstigung des "Nachsparvorgangs" innerhalb der Sparförderung nicht zu rechtfertigen. Es sollte eine Trennung in der Förderung von Geldvermögensbildung und Realvermögensbildung angestrebt werden. Dadurch ließen sich auch aus allokativen Gründen erwünschte unterschiedliche quantitative Begünstigungen vornehmen.

c) Steuerliche und prämienrechtliche Behandlung des Sparens im Rahmen der Sparförderung und begünstigten Vermögensbildung

(1) Ausgangslage

Obwohl bei diesen begünstigten Einkommenstransfers die Erörterungen unter den Gesichtspunkten der Konflikt-Kriterien, z.B. die Abhängigkeit der Begünstigung von Einkommenshöhe, Sparleistung und Familienstand, wesentlich bedeutsamer sind, muß auch eine Prüfung unter den Konsens-Kriterien: "Equity" erfolgen.

Sparen im Rahmen der Sparförderung und begünstigten Vermögensbildung im Rahmen des Spar- und Wohnungsbauprämiengesetzes und des 3. Vermögensbildungs-

[1] Vgl. hierzu die Ausführungen auf S. 161 ff.

gesetzes wird durch außersteuerliche Maßnahmen, durch Prämien und Zulagen, gefördert. Damit wird dem Kriterium, daß eine steuerliche Begünstigung aufgrund spezieller Einkommensverwendung nicht erfolgen darf, Rechnung getragen. Es entspricht weiterhin dem Gleichheitsgrundsatz, daß die Sparauflösung steuerfrei bleibt.

Steuerfreiheit wird jedoch auch für die Prämien und Zulagen gewährt. Da die Besteuerung von Prämien und Zulagen das angestrebte Ziel, durch materiellen Anreiz die private Ersparnis zu ermöglichen oder zu erhöhen, gefährden würde, läßt sich diese Steuerfreiheit rechtfertigen.

Weiterhin sind folgende Fragen unter den Konsens-Kriterien: "Equity" zu diskutieren:

- Ist die Sparförderung für die Begünstigten hinreichend überschaubar?
- Ist der Anlagekatalog umfassend?
- Lassen sich die Unterschiede im Vermögensbildungsgesetz im Vergleich zu den Sparförderungsgesetzen rechtfertigen?

(2) Würdigung unter dem "Equity "Aspekt:"Certainty"

Die Überschaubarkeit der Sparförderung läßt nach einhelliger Auffassung zu wünschen übrig. Eine Harmonisierung der Maßnahmen wird nicht nur immer wieder in Stellungnahmen von Wissenschaftlern und

Praktikern[1] gefordert, sondern ist auch erklärtes Ziel des Gesetzgebers[2]. Dennoch wurde in der Neufassung der gesetzlichen Bestimmungen zur Sparförderung für 1975 erneut die Gelegenheit versäumt, ein einheitliches, verständliches Sparförderungsgesetz vorzulegen.

(3) Würdigung des Anlagekatalogs

(a) Vorbemerkung

Die staatliche Sparförderung ist an Festlegungsfristen gebunden. Einkommen, das nicht für längere Zeit dem Konsum entzogen wird, bleibt von der Förderung ausgeschlossen. Eine solche Einschränkung ist aus der Zielsetzung heraus, die mit der Sparförderung verbunden ist[3], gerechtfertigt. Innerhalb des längerfristigen Konsumverzichts sind jedoch alle Anlageformen zu begünstigen. Neben der notwendigen Harmonisierung bei den Anlageformen in den einzelnen gesetzlichen Bestimmungen[4] sind in der Diskussion um die Anlageformen vor allem folgende Probleme - neben dem bereits behandelten

[1] Vgl. u.a. Gutachten der Steuerreformkommission 1971, A.a.O., III Ziff. 21. Zur Neuordnung der finanzpolitischen Regelungen..., a.a.O., S.1060, Ziff. 19; sowie u.a. die Beiträge von P. Becker, Die Eigentumspolitik nicht vergessen; W. Grüger, Die Sparförderung verbessern; G. Halbach, Das bisherige System der Sparförderung und seine Ergebnisse; R. Lindemann, Der "Bremer Vorschlag"."Arbeit und Sozialpolitik", A.a.O., S. 118 ff.

[2] Vgl. Finanzbericht 1968, a.a.O., S. 177; EStG-Entwurf 1975, a.a.O., S. 384.

[3] Zu den Zielen der Sparförderung vgl. u.a. E.Ostermeier, Mittel, Probleme und Erfolge der staatlichen Sparförderung zum Zwecke der Vermögensbildung in der Bundesrepublik Deutschland. Diss. Münster 1970, S. 1 ff.; Zur Neuordnung der finanzpolitischer Regelungen..., a.a.O., S. 1057, Ziff. 2; Gutachten der Steuerreformkommission 1971, A.a.O., III, Ziff. 8 ff.

[4] Vgl. hierzu die Erörterungen im Gutachten der Steuerreformkommission 1971, A.a.O., III Ziff. 51 ff.

"Nachsparvorgang" - in den Vordergrund getreten,

- das Sparen im Rahmen von Wohnbausparverträgen und Baufinanzierungsverträgen und
- das Sparen im eigenen Betrieb.

(b) Sparen im Rahmen von Wohnbausparverträgen und Baufinanzierungsverträgen

Beim Sparen im Rahmen von Wohnbausparverträgen und Baufinanzierungsverträgen i.S.d. § 2 Abs. 1 Ziff. 3 und 4 WoPG 1969 und 1975 sind die Mittel als Voraussetzung für die Prämiengewährung innerhalb einer bestimmten Frist zweckgebunden für eine der begünstigten Maßnahmen zu verwenden.

Wenn nun die Beträge z.B. infolge steigender Preise für die beabsichtigte Verwendung nicht ausreichen und der Zweck nicht erfüllt werden kann, werden die Prämien nicht ausgezahlt. Diese Härte läßt sich nach Auffassung der Steuerreformkommission 1971 nicht vermeiden, da "der begünstigte Zweck erst durch die Durchführung der geförderten wohnungswirtschaftlichen Maßnahme erreicht (wird), während mit der Begünstigung der Beiträge an Bausparkassen das kollektive Bausparen gefördert werden soll."[1] Daher wird vorgeschlagen, diese Anlageformen aus dem Begünstigungskatalog zu eliminieren.

---

[1] Gutachten der Steuerreformkommission 1971, a.a.O., III Ziff. 63.

Weder die Problemlösung noch die Begründung können unter Gleichheitsgesichtspunkten überzeugen. Die jetzige Regelung begünstigt diejenigen, bei denen der Verwendungszweck erfüllt wird, und stellt die anderen denjenigen gleich, deren Anlageform nicht begünstigungswürdig ist. Nach dem Kommissionsvorschlag soll nun auch in den Fällen die Förderung ausbleiben, in denen die bisher geltenden Voraussetzungen erfüllt sind. Darüberhinaus ist die Argumentation auf die wohnungspolitische Zielsetzung abgestellt und nicht auf die individuelle Sparförderung. Die allokative Ausrichtung läßt zwar eine solche Lösung zu, unter Gleichbehandlungsgrundsätzen ist jedoch der Verwendungszweck ohne Bedeutung. Daher ist eine Änderung des § 2 Abs. 1 Ziff. 3 und 4 WoPG in der Weise anzustreben, wie im WoPG-Entwurf 1975 vorgeschlagen wird. Die Zweckbindung sollte gestrichen und die Festlegungsfrist den vergleichbaren Sparverträgen angepaßt werden[1].

(c) Sparen im eigenen Betrieb

Grundsätzlich ist die Förderungswürdigkeit des innerbetrieblichen Sparens nicht kontrovers[2].

---

[1] Vgl. § 8 SparPG-Entwurf 1975, in dem eine solche Regelung für Baufinanzierungsverträge vorgesehen war. Eine besondere Bestimmung für Wohnbausparverträge, die mit Kreditinstituten abgeschlossen werden (§ 2 Abs. 1 Ziff. 3 WoPG) ist entfallen. Dies ist konsequent, da bei Aufhebung der Zweckbindung und Angleichung der Fristen die Wohnbausparverträge zu Kontensparverträgen werden.

[2] Vgl. Zur Neuordnung der finanzpolitischen Regelungen..., a.a.O., S. 1058, Ziff. 10; Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., II Ziff. 318 (für das Vorsorgesparen) und III Ziff. 62 (für das Vermögensbildungssparen); § 1 Abs. 5a SparPG 1975.

In der Einzelausgestaltung haben sich jedoch unterschiedliche Auffassungen ergeben. Bei der Würdigung dieser Unterschiede geht es um die Probleme

- der Definition und der Funktion des "Sparens im eigenen Betrieb",
- der Umschichtung von Geldvermögen in Realvermögen und um das Problem
- des Kreditaufnahmeverbots.

Im Gutachten "Zur Neuordnung der finanzpolitischen Regelungen zur Förderung des privaten Sparens und Verbesserung der Vermögensverteilung" wird "unmittelbar mit Investitionsausgaben verbundenes Sparen"[1] in den Katalog der durch steuerliche Maßnahmen oder durch Prämiengewährung zu begünstigenden Anlageformen zur Vermögensbildung aufgenommen.

Im Gutachten der Steuerreformkommission 1971 hingegen kommen Bedenken gegen eine Förderung des"Sparens im eigenen Betrieb" im obigen Sinne im Rahmen des Steuer- und Prämiensystems zum Ausdruck. Die Kommission entwickelt zunächst einen Vorschlag innerhalb der Diskussion der steuerlichen Behandlung von Vorsorgeaufwendungen, in dem "Sparen im eigenen Betrieb" von der Förderung ausgeschlossen bleibt, "da eine Überwachung der festgelegten Mittel nicht möglich ist und keine Gewähr für eine effektive Vorsorge besteht"[2]. Trotz dieser Bedenken entscheidet sich schließlich die Kommission für einen Vorschlag mit folgender Grundaussage: "Der Steuerpflichtige ist

[1] Zur Neuordnung der finanzpolitischen Regelungen..., a.a.O., S. 1058, Ziff. 10.

[2] Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., II Ziff. 277.

in der Wahl der Vorsorgeform, wie überhaupt in der Entscheidung, ob und welche Mittel er für die Vorsorge einsetzt, frei. Ihm steht beispielsweise auch die Anlage im eigenen Betrieb offen."[1]

Durch die vorgeschlagene Pauschalabgeltung bei Vorsorgeaufwendungen[2] und den damit verbundenen Verzicht auf Überprüfung der festgelegten Mittel und der Art der Finanzierung - das Kreditaufnahmeverbot muß konsequenterweise entfallen[3] - wird jedoch die Problematik des "Sparens im eigenen Betrieb" verdeckt.

Im Abschnitt über die Sparförderung und Vermögensbildung wird die grundsätzliche Problematik indes wieder aufgegriffen. Es wird die Auffassung vertreten, daß das "Sparen im eigenen Betrieb" nicht im Rahmen der Vermögensbildungsmaßnahmen begünstigt werden sollte[4]. Die ablehnende Haltung wird darauf gestützt, daß nicht feststellbar sei, ob Kreditmittel verwendet wurden. "Bei Gewerbetreibenden, die innerhalb ihres Bereichs regelmäßig mit Krediten - und seien sie noch so kurzfristig - zu arbeiten pflegen, ist das Kreditaufnahmeverbot nicht zu handhaben."[5] Es sei notwendig, eine Überprüfung am Betriebsvermögensvergleich zweier Perioden vorzunehmen. Damit verlagere sich das Problem auf die Frage des nichtentnommenen Gewinns, eine Überprüfung des Entnahmeverzichts sei aber über einen längeren Zeitraum

---

1 Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., II Ziff. 318.

2 Vgl. ebd., II Ziff. 293.

3 Vgl. ebd., III Ziff. 323.

4 Vgl. ebd., III Ziff. 60.

5 Ebd., III Ziff. 62.

schwierig. Daher wird anstelle von steuerlichen oder prämienrechtlichen Maßnahmen vorgeschlagen, "für den hier in Betracht kommenden Kreis der kleinen und mittleren Gewerbetreibenden eine Förderung durch Zulagen, Subventionen und Zinsverbilligungen vorzusehen."[1]

Die Bundesregierung hat im Sparprämiengesetz 1975 das "Sparen im eigenen Betrieb" in die Prämienbegünstigung einbezogen, wenn es sich um die vorzeitige Verwendung von Sparbeiträgen für Investitionen im eigenen Betrieb handelt und "die betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer... nicht vor Ablauf der Festlegungsfrist endet."[2] Selbständig Tätige, deren Einkommen unter der Begünstigungsgrenze liegt, sollten also in besonderen Fällen über nach dem Prämiengesetz festgelegte Ersparnisse im Rahmen eines Kontensparvertrages verfügen können und eine zweckgebundene Umschichtung von Geldvermögen in Realvermögen vornehmen dürfen, ohne die Prämienansprüche einzubüßen.

Diesen Überlegungen liegt eine andere Definition des "Sparens im eigenen Betrieb" zugrunde als in den erwähnten Gutachten. Im § 1 Abs. 5a SparPG handelt es sich um die vorzeitige Verwendung von begünstigten Sparbeträgen für die Anschaffung von Anlagevermögen, während es in den Gutachten um die unmittelbare Anlage von Gewinnteilen in Realvermögen geht.

Welche steuerrechtlichen und prämienrechtlichen Folgerungen ergeben sich nun für die beiden Formen des "Sparens im eigenen Betrieb" unter "Equity"-Gesichtspunkten.

---

[1] Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 62.

[2] § 1 Abs. 5a SparPG.

Eine Investition, die aus Selbstfinanzierungsmitteln vorgenommen wird, stellt für den selbständig Tätigen Realvermögen dar, das zwar grundsätzlich auch der Vorsorge dienen kann; aufgrund der vorgenommenen Unterscheidung zwischen unumgänglichem Vorsorgesparen, das eine Altersversorgung garantiert, und Vermögensbildungssparen als besonderer Ausprägung der Einkommensverwendung ist jedes "Sparen im eigenen Betrieb" jedoch nicht dem Vorsorgesparen zuzurechnen, da Funktion und Nutzungscharakter dieser Sparform nicht primär der Vorsorge dienen. Eine Begünstigung darf daher infolge dieser Überlegungen unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten nur durch außersteuerliche Maßnahmen erfolgen.

Das Kreditaufnahmeverbot, nach dem die Sparleistungen "weder unmittelbar noch mittelbar im wirtschaftlichem Zusammenhang mit der Aufnahme eines Kredits stehen" dürfen, gilt grundsätzlich für alle Formen intertemporalen Transfers[1]. An dieser Regelung soll auch nach Auffassung der Steuerreformkommission 1971 festgehalten werden, denn: "Die staatliche Sparförderung soll nur demjenigen zugute kommen, der mit eigenen verfügbaren Mitteln spart und dadurch freiwillig auf Konsum verzichtet."[2]

Die konsequente Anwendung des Kreditaufnahmeverbots bedeutet für das "Sparen im eigenen Betrieb" im Sinne der Steuerreformkommission 1971, daß eine Begünstigung durch Prämien in der Regel nicht vorgenommen werden darf. Aus diesem Grunde sollte eine

---

[1] Vgl. § 10 Abs. 1 Ziff. 9 Satz 2 EStG 1974 und § 10 Abs. 2 Satz 1 EStG 1975; § 2 Abs. 2 Satz 1 WoPG 1969 und 1975; § 1 Abs. 4 Ziff. 1 SparPG 1972 und 1975.

[2] Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 65.

Neuregelung der Sparförderung den Vorschlag der Steuerreformkommission 1971 verwirklichen und eine Förderung des "Sparens im eigenen Betrieb" in der dort zugrundegelegten Definition außerhalb des Prämiengesetzes vorsehen.

Im Sparprämiengesetz 1975 wird der Übergang der Geldvermögensbildung in Realvermögensbildung beim so definierten "Sparen im eigenen Betrieb" behandelt wie der Übergang vom Kontensparen zum Wertpapiersparen, d.h. vorzeitiges Verfügen führt bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 1 Abs. 5a SparPG 1975 nicht zu einer Unterbrechung und damit zum Wegfall der Prämie. Die Sonderstellung dieser beiden Sparformen sowie weiterer Fälle, in denen vorzeitiges Verfügen prämienunschädlich sein soll[1], wird im Sparprämiengesetz-Entwurf 1975 vom Gesetzgeber ausdrücklich aus "Billigkeitsgründen(..) oder aus Gründen, die sich aus besonderen Zielsetzungen des Gesetzes ergeben"[2] eingeräumt. Damit ist dieser Bereich der Gleichbehandlungsdiskussion entzogen, es handelt sich hierbei um die Wahrnehmung der Gestaltungsfreiheit innerhalb der steuerlichen Förderung des Vermögensbildungssparens.

---

[1] Vgl. § 1 Abs. 4 SparPG.

[2] Begründung zu § 18 Abs. 2 SparPG-Entwurf 1975, S. 395.

(4) Zur Frage der Integration der gesetzlichen Bestimmungen zur Vermögensbildung und Sparförderung

Durch das Vermögensbildungsgesetz soll die "Vermögensbildung der Arbeitnehmer durch vereinbarte vermögenswirksame Leistungen der Arbeitgeber"[1] gefördert werden. Hierin kommt deutlich zum Ausdruck, daß es beim Vermögensbildungsgesetz um "eine Ausgangsbasis für die Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen der Wirtschaft"[2] geht. Sparen nach dem Dritten Vermögensbildungsgesetz unterscheidet sich also von den anderen begünstigten Sparformen im wesentlichen darin, daß die vermögenswirksamen Leistungen teilweise oder vollständig vom Arbeitgeber für den Arbeitnehmer als zusätzliche Leistung erbracht werden. Es handelt sich um "Leistungen durch den Arbeitgeber über den ohnehin geschuldeten Arbeitslohn hinaus"[3], die zwangsweise vermögensbildend angelegt werden müssen[4].

Aufgrund dieser Unterschiede sind die Abweichungen von der Sparförderung i.S.d. Sparprämien- und Wohnungsbauprämiengesetzes zu erklären:

---

[1] § 1 Abs. 1 des 3. VermBG.

[2] Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 80.

[3] Ebd.

[4] Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 80.

- Gemäß der Zielsetzung, die Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand zu fördern, ist der begünstigte Personenkreis eingeschränkt.
- Da es sich um eine Form des Zwangssparens handelt, - wenn die Zusatzleistungen entgegengenommen werden, müssen sie gespart werden - werden Zulagen gewährt. Die Sparzulage tritt an Stelle der Steuer- und Sozialversicherungsfreiheit, die noch im Zweiten Vermögensbildungsgesetz gewährt wurden. "Die Sparzulage hat also eine andere Funktion als die Sparprämie."[1]
- Das Kreditaufnahmeverbot ist im Vermögensbildungsgesetz nicht verankert. Es müßte auch als "ein fremdes Element"[2] angesehen werden, da es sich um zusätzliche Arbeitgeberleistungen handelt, die unmittelbar zweckgebunden angelegt werden.

Da es sich beim Sparen nach dem Dritten Vermögensbildungsgesetz in erster Linie um Vermögensbildungssparen handelt[3], sollten die Anlageformen dieser Funktion entsprechend mit den Anlageformen der Sparförderungsgesetze harmonisiert werden. Die Ausweitung auf Anlageformen des Vorsorgesparens muß aus Gründen der Gleichbehandlung entfallen.

---

[1] Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 78.

[2] E. Ostermeier, a.a.O., S. 29.

[3] Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 80.

In den Neufassungen des Spar-Prämiengesetzes und Wohnungsbau-Prämiengesetzes ist analog zum Dritten Vermögensbildungsgesetz eine Einkommensgrenze für die Förderungswürdigkeit festgelegt worden[1]. Als zugrundezulegendes Jahreseinkommen wurde das Einkommen des Vorjahres gewählt[2]. Beim Dritten Vermögensbildungsgesetz hingegen ist das Einkommen des Jahres bedeutend, in dem die Ersparnis vorgenommen wird. Es ist also möglich, eine Wohnungsbauprämie zu erhalten, nicht aber die Sparzulage und vice versa[3]. Diese Differenzierung, die im übrigen im Spar-Prämiengesetzentwurf 1975 nicht vorgesehen war[4], ist als unnötige Komplizierung der Sparförderung und Ungleichbehandlung nicht zu rechtfertigen.

Aus den oben dargelegten Gründen sowie aus Gründen der Transparenz und infolge notwendiger arbeitsrechtlicher Bestimmungen [5] sollte einerseits die Eigenständigkeit des Vermögensbildungssparens als "spezifische Sparförderungsmaßnahme für Arbeitnehmer"[6] in einem gesonderten Gesetz erhalten bleiben[7],

---

1 Vgl. § 2a Abs. 1 WoPG 1975 und § 1a Abs. 1 SparPG 1975.

2 Vgl. § 2a Abs. 2 WoPG 1975 und § 1a Abs. 2 SparPG 1975.

3 Vgl. im einzelnen die Darstellung bei H. Laux, a.a.O., S. 97.

4 Vgl. § 2 Abs. 3 SparPG-Entwurf 1975.

5 Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 78.

6 Begründung zum SparPG-Entwurf 1975, a.a.O., S. 385.

7 Vgl. ebenso ebd.; Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 79.

andererseits jedoch eine Harmonisierung in den Anlageformen und bei der Bemessungsgröße für die Förderungswürdigkeit mit den übrigen Gesetzen zur Sparförderung erfolgen.

(5) Zusammenfassung

1. Rentenlebensversicherungssparen wird einkommensteuerlich analog zu Rentenversicherungssparen im Rahmen der gesetzlichen Sozialversicherung behandelt.

2. Sparen durch Kapitallebensversicherungen und Bausparen zählen wie alle anderen Anlageformen der Sparförderungsgesetze zum Vermögensbildungssparen i.w.S., das nur durch außersteuerliche Maßnahmen gefördert werden darf.

3. Die im Rahmen des Vermögensbildungssparen i.w.S. erwirtschafteten Zinsen zählen zu den Kapitaleinkünften.

4. Die Sparförderung sollte in einem einheitlichen Gesetz geregelt werden und - soweit nicht aus allokativen Gründen ausdrücklich Sonderbehandlungen erwünscht sind - in sich harmonisiert werden hinsichtlich
   - des Kumulationsverbots,
   - des vorzeitigen Verfügens über die Kapitalsumme,
   - der Begünstigungsdauer.

5. Der Anlagekatalog ist zu überprüfen.
   - Sparen im Rahmen von Wohnbau-Sparverträgen und Baufinanzierungsverträgen sind dem Bausparen bzw. Kontensparen anzugleichen.

- Der Nachsparvorgang bei Schuldentilgung und das 'Sparen im eigenen Betrieb' sind nicht in den Anlagekatalog eines einheitlichen Sparförderungsgesetzes aufzunehmen.

6. Die Gesetzgebung zur Vermögensbildung i.e.S.sollte weiterhin in einem eigenständigen Gesetz erfolgen, der Anlagekatalog sollte mit dem Katalog eines Sparförderungsgesetzes übereinstimmen.

IV. Zur Frage der Gerechtigkeit bei der einkommensteuerlichen und prämienrechtlichen Behandlung intertemporaler Einkommenstransfers

A. Vorbemerkung

Nachdem im Abschnitt III das Gesamtgefüge der intertemporalen Einkommenstransfers unter Konsens-Kriterien "Equity" analysiert worden ist mit den grundlegenden Ergebnissen,

- daß die einkommensteuerliche Gleichbehandlung aller Vorsorgetransfers angestrebt werden sollte,
- daß die Förderung der Vermögensbildung i.w.S. in einem einheitlichen Förderungssystem gegebenenfalls unter Berücksichtigung allokativer Gesichtspunkte harmonisiert werden sollte, und
- daß die einkommensteuerliche Behandlung von Arbeitgeberaufwendungen vereinheitlicht, jedoch unterschieden werden sollte hinsichtlich des Versorgungsträgers und der Rechtsanspruchsgewährung für den Begünstigten,

ist im folgenden im wesentlichen zu prüfen, inwieweit der Begünstigungseffekt von Einkommenshöhe, Sparleistung, Familienstand, Anzahl der Kinder und Alter abhängig sein sollte.

Vor dieser Analyse wird zunächst analog zum Vorgehen im Abschnitt III unter Zuhilfenahme der Tabellen 5a und 5b der tatsächliche Begünstigungseffekt bei einzelnen intertemporalen Einkommenstransfers unter den Konflikt-Kriterien: "Equity" dargestellt.

B. Wirkungen der rechtlichen Vorschriften bei verschiedenen Formen der Ersparnis unter den Konflikt-Kriterien: "Equity".

1. Ergebnisse unter Zugrundelegung der gesetzlichen Bestimmungen bis 1974

Unter den Konflikt-Kriterien: "Equity" zeigt die Analyse der Tabelle 5 a folgende Ergebnisse:

1. Bei ein- und demselben Begünstigungssystem und ein- und derselben Sparform variiert der Begünstigungseffekt mit dem Einkommen.

- Mit zunehmendem Einkommen sinkt nach Erreichung des Prämienhöchstbetrages die Vergünstigung in v.H. der Sparleistung in den Modellen des Prämiensystems. Für Steuerpflichtige mit niedrigem Einkommen wird eine Zusatzprämie gewährt.

- Beim Sonderausgabensystem wird der Begünstigungsanteil von zwei gegenläufigen Faktoren bestimmt. Einerseits nimmt der Anteil mit steigendem Einkommen und steigender Sparleistung infolge der Tarifprogression zu, andererseits wird die Zunahme durch die Höchst-

betragsrestriktion gebremst. So steigt der Anteil beim Rentenversicherungssparen für einen Ledigen von 21,33 v.H. auf 24,67 bei 30.000,--, sinkt jedoch bei 50.000,-- DM auf 17,29 v.H. ab.

Beim Vermögensbildungssparen entfällt die Vergünstigung, wenn die Einkommensgrenzen des zu versteuernden Einkommens überschritten werden. Sie liegen bei 24.000,-- DM für einen ledigen Steuerpflichtigen und bei 48.000,-- DM für verheiratete Steuerpflichtige.

2. Beim Bausparen, für das fakultativ beide Begünstigungssysteme gewählt werden können, ergibt sich mit zunehmendem Einkommen folgendes:

   Bausparen nach dem Prämiensystem erweist sich bei relativ niedrigem Einkommen als günstiger im Vergleich zum Sonderausgabensystem (10.000,-- DM Einkommen: 25,0 v.H. gegenüber 21,33 v.H.), mit zunehmendem Einkommen wird dieser Effekt abgeschwächt und schließlich umgekehrt (30.000,-- DM Einkommen: 14,81 v.H. gegenüber 24,67 v.H.).

3. Bei sich ändernder Sparleistung treten folgende Effekte auf:

   - Beim Prämiensystem steigt die Gesamtbegünstigung unabhängig von der Einkommens-/Ersparnisrelation bis zum Prämienhöchstbetrag an. Der Prämiensatz bleibt konstant.
   - Beim Sonderausgabensystem bewirkt ceteris paribus eine Zunahme der Sparleistung bis zum begünstigten Sparhöchstbetrag eine Zunahme der Begünstigung, der Anteil der Steuerbegünstigung an der Sparleistung nimmt jedoch ab[1].

---

[1] Dieses Ergebnis ist aus Tabelle 5 nicht ablesbar. Es ergibt sich aus der Tarifprogression.

- Bei konstanter Einkommens-/Ersparnisrelation steigt der anteilsmäßige Begünstigungseffekt mit zunehmender Sparleistung in Abhängigkeit von den Sonderausgabenhöchstbeträgen zunächst an und sinkt schließlich ab [1].

4. Der Begünstigungseffekt hängt teilweise vom Familienstand ab.

   - Die Prämienbegünstigung in v.H. der Sparleistung steigt beim Sparprämiensparen mit der Familiengröße an. Sie beträgt beispielsweise 4,44 v.H. bei einem ledigen Steuerpflichtigen mit einem Einkommen von 30.000,-- DM, bei Verheirateten 8,89 v.H. und bei Verheirateten mit zwei Kindern 11,11 v.H.

   - Beim Bausparen (Prämiensparen) steigt der entsprechende Anteil zunächst ebenfalls an. Sobald der Prämienhöchstbetrag erreicht ist, bleibt dieser Anteil konstant. Bei 30.000,-- DM Einkommen liegt er einheitlich bei 14,81 v.H.

   - Beim Sonderausgabensystem sinkt der Anteil mit zunehmender Familiengröße zunächst ab, steigt jedoch von einer bestimmten Einkommenshöhe, die je nach Sparform unterschiedlich hoch ist, wieder an. Beim Rentenversicherungssparen verläuft die Entwicklung bei einem Einkommen von 10.000,-- DM: 21,33 v.H.; 19,11 v.H.; 19,11 v.H.; die entsprechenden Werte für 30.000,-- DM lauten: 24,67 v.H.; 25,33 v.H.; 25,93 v.H.

---

[1] Vgl. Punkt 1 zu Konflikt-Kriterien:"Equity", S. 155.

Diese unterschiedliche Entwicklung der Begünstigungseffekte beim Rentenversicherungssparen - für die anderen Sparformen lassen sich entsprechende Werte ermitteln - läßt sich wiederum aus gegenläufig wirksam werdenden Faktoren erklären. Einerseits sinkt der Anteil ceteris paribus mit zunehmender Familiengröße infolge der Abschwächung der Tarifprogression, andererseits erhöht sich mit zunehmender Familiengröße der zulässige Höchstbetrag für den Sonderausgabenabzug und damit der Anteil der Sonderausgaben an der Sparleistung.

- Die Anzahl der Kinder wirkt sich beim Vermögensbildungssparen i.e.S. auf die Höhe der Sparzulage aus. Bei drei oder mehr Kindern im Sinne von § 32 Abs. 2 Ziff. 1 bis 3 EStG 1974 steigt die Sparzulage gemäß § 12 des 3. VermBG von 30 auf 40 v.H. der vermögenswirksamen Leistungen[1].

5. Ein weiteres Ergebnis, das auch aus der Tab. 5 nicht abgeleitet werden kann, ist von Bedeutung. Mit steigendem Einkommen und konstanter Ersparnis steigt der Anteil infolge der Steuerprogression. Bei einem Einkommen von 50.000,-- DM und einer Sparleistung von 2.700,-- DM, die bei einer Lebensversicherungsgesellschaft angelegt sind, beträgt der Anteil 41,11 v.H. gegenüber 35,67 v.H. bei einem Einkommen von 30.000,-- DM.

---

1 Dieses Ergebnis ist der Tabelle nicht zu entnehmen.

2. Ergebnisse unter Zugrundelegung der gesetzlichen Bestimmungen ab 1975

Unter Berücksichtigung der Konflikt-Kriterien: "Equity" ergeben sich durch die Neufassung der entsprechenden Gesetze folgende Änderungen:

1. Nach Erreichung des Prämienhöchstbetrages sinkt die anteilsmäßige Vergünstigung in allen Modellen des Prämiensystems mit zunehmendem Einkommen. Die Begünstigung entfällt, sobald die neu aufgenommenen Einkommenshöchstgrenzen, die von Familienstand und Kinderzahl abhängen, erreicht sind.

   Beim Sonderausgabensystem kommen wie bisher gegenläufige Effekte zur Wirkung mit den tendenziell gleichen Ergebnissen, die zu Tabelle 5a abgeleitet wurden.

2. Der vom System abhängige unterschiedliche Begünstigungseffekt beim Bausparen tritt quantitativ verschärft auf, da nur das Prämiensparen den Einkommensgrenzen unterworfen wurde. So ist ein lediger Steuerpflichtiger mit einem Einkommen von 30.000 DM von der prämienrechtlichen Begünstigung ausgenommen, während er im Rahmen des Sonderausgabensystems eine Begünstigung in Höhe von 34,44 v.H. der Sparleistung erhält.

3. Die Auswirkungen des Familienstandes sind unterschiedlich[1]:

---

[1] Vgl. hierzu auch die Tabellen 3 a, b und 4 a, b.

- Beim Prämiensystem bleibt auch nach der Neuformulierung der Gesetze der Prämiensatz vom Familienstand unbeeinflußt. Die Regelung hinsichtlich des begünstigten Sparleistungshöchstbetrages in Abhängigkeit vom Familienstand ist jedoch geändert und vereinheitlicht worden. Für Verheiratete wurde der Prämienhöchstbetrag einheitlich nun auch für das Bausparen auf 1.600 DM festgelegt. Das entspricht einer Verdoppelung des Betrages für Ledige. So liegt bei einem Ledigen mit 10.000 DM Einkommen die Gesamtvergünstigung bei nur 20,44 v.H., da nur 800 DM prämienbegünstigt sind,und bei Verheirateten ceteris paribus bei 23 v.H. der Sparleistung von 900 DM.

- Die Anzahl der Kinder hingegen schlägt sich nur in den Prämiensätzen und nicht mehr in der Höhe der begünstigten Sparleistung nieder. So steigt der Prämiensatz bei zwei Kindern im Vergleich zum Prämiensatz bei Ehegatten ohne Kinder um 4 Prozentpunkte.

- Familienstand und Kinderzahl sind von Bedeutung für die maßgebliche Einkommensgrenze. So kann ein Verheirateter mit zwei Kindern trotz eines zu versteuernden Einkommens von 50.000 DM Prämien auf seine Sparleistung erzielen . Der Vergünstigungseffekt beträgt beim Bausparen (Prämiensparen) 9,6 v.H. und beim Sparprämiensparen 8,53 v.H.

- Im Sonderausgabensystem wirkt sich die Anzahl der Kinder durch den Wegfall von Kinderfreibeträgen nurmehr indirekt über die Kopplung der Sonderausgabenhöchstbeträge an die Kinderzahl aus. So beträgt der Begünstigungseffekt bei einem Einkommen von 50.000 DM für Verheiratete unabhängig von der Zahl der Kinder einheitlich 37,78 v.H.

---

[1] In Tabelle 5b wurde davon ausgegangen, daß das angenommene Einkommen identisch ist mit dem Vorjahreseinkommen.

C. Zur Frage des Begünstigungssystems

1. Ausgangslage

Da Vorsorgeaufwendungen nach der abgeleiteten Einkommensdefinition nicht Einkommensteile im Sinne des Steuerrechts sind, erübrigt sich hinsichtlich der steuerlichen Berücksichtigung eine Diskussion unter Gerechtigkeitsgesichtspunkten. Vorsorgeaufwendungen dürfen nicht in die Einkommenssteuerbemessungsgrundlage einbezogen werden. Die allgemein akzeptierte Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit läßt bei konsequenter Anwendung dieses Prinzips eine Gestaltungsfreiheit bei der einkommensteuerlichen Behandlung von Vorsorgeaufwendungen nicht zu. Im übrigen handelt es sich hierbei nicht um eine Begünstigung im strengen Sinne, sondern um die Konsequenz einer an Leistungsgerechtigkeit orientierten Besteuerung.

Soll hingegen aus bestimmter Zielsetzung heraus die freiwillige nichtkonsumtive Verwendung des Einkommens begünstigt werden, so ist es dem Gesetzgeber grundsätzlich freigestellt, welche Gestaltungsform er für die Begünstigung wählt. Als "gerecht" wird das Begünstigungssystem jedoch nur dann bezeichnet werden können, wenn frei von Willkür den Zielvorstellungen Rechnung getragen wird.

Durch das Spar-Prämiengesetz soll - allgemein - das Sparen gefördert werden, im Wohnungsbau-Prämiengesetz geht es um die "Förderung des Wohnungsbaus", durch das Dritte Vermögensbildungsgesetz soll die "Vermögensbildung der Arbeitnehmer" gefördert werden[1]. Diese-teilweise-historisch zu erklärenden Ziele, nach unterschiedlichen Schwerpunkten ausgerichtet, werden nach Ansicht der Bundesregierung von der grundlegenden Zielsetzung überlagert, "daß die staatliche Sparförderung heute in erster Linie aus gesellschafts- und eigentumspolitischen Gründen gerechtfertigt und geboten ist."[2] Die Festlegung dieser Priorität bedeutet, daß die Sparförderung nicht primär auf die Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Sparquote oder auf bestimmte Anlageformen ausgerichtet sein soll, sondern auf breit gestreute Eigentumsbildung. Denjenigen soll die Bildung von Eigentum und Vermögen erleichtert werden, "für die das Sparen einen fühlbaren Konsumverzicht bedeutet"[3], d.h. die eines Anreizes zur und einer Unterstützung bei der Sparbildung bedürfen.

Die Maßnahmen zur Sparförderung müssen dieser Zielvorstellung Rechnung tragen, wenn sie als "gerecht" bezeichnet werden sollen. Die für die Würdigung der Förderungsmaßnahmen zugrundezulegenden Gerechtigkeitsprinzipien sind damit am Bedarf für solche

---

[1] Vgl. § 1 Abs. 1 SparPG, § 1 Abs. 1 WoPG, § 1 Abs. 1 des 3. VermBG.

[2] Begründung zum SparPG-Entwurf 1975, a.a.O., S. 383.

[3] Ebd., S. 384.

finanziellen Anreize, d.h. an der Förderungswürdigkeit und Förderungsbedürftigkeit auszurichten.

2. Skizzierung und Würdigung der Wirkungen der einzelnen Begünstigungssysteme[1]

Bei Sparleistungen, die als Sonderausgaben von der Einkommensteuerbemessungsgrundlage abgezogen werden können, wächst der Begünstigungseffekt "progressiv mit der Höhe des zu versteuernden Einkommens."[2] Da der Progressionseffekt durch das Ehegattensplitting und durch Kinderfreibeträge, die in dem bis 1974 gültigen Gesetz gewährt wurden[3], reduziert wird, würde der Begünstigungseffekt mit zunehmender Familiengröße abnehmen. Diese beiden - gegenläufigen - Effekte widersprechen dem oben abgeleiteten Ziel. Daher ist bei freiwilligen Sparleistungen - außer für die Vorsorge - ein Abzug von der Bemessungsgrundlage mit den Gerechtigkeitsvorstellungen nicht vereinbar[4].

Die Abhängigkeit des Begünstigungseffektes von der Progression des Steuertarifes ließe sich durch den Abzug der Sparleistungen in prozentualer Höhe von der Steuerschuld ausschalten. Weiterhin bliebe jedoch die Begünstigung daran geknüpft, daß die Einkommenshöhe des zu Begünstigenden eine Steuerpflicht hervorruft. Damit blieben gerade die Bezieher niedriger Einkommen, denen eine Förderung am ehesten zukommen sollte, von der steuerlichen Begünstigung ausgeschlossen.

---

1 Vgl. hierzu die ausführliche Darstellung im Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 24 ff.

2 Ebd., III Ziff. 25.

3 Vgl. § 32 Abs. 2 EStG 1974.

4 Vgl. ebenso u.a. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 25; Zur Neuordnung der finanzpolitischen Regelungen..., a.a.O., Ziff. 5, S. 1098; H. Haller, a.a.O., S. 105.

Als Alternativen zur steuerlichen Begünstigung bieten sich daher ein Zulagen-und/oder Prämiensystem an. Sparzulagen, wie sie nach dem Dritten Vermögensbildungsgesetz gewährt werden, zeichnen sich dadurch aus, daß sie sofort ausgezahlt werden. Sie haben die Funktion, die Steuern und Abgaben, die auf die Sparbeiträge erhoben wurden, auszugleichen, ohne jedoch die Zahlung von einer Steuerschuld abhängig zu machen[1].

Prämien werden nach Ablauf der Festlegungsfrist gewährt und wirken dadurch zusätzlich vermögensbildend[2]. Hierin liegt der entscheidende Vorteil gegenüber Sparzulagen. Im übrigen kommt dieser Vorteil auch gegenüber einer steuerlichen Begünstigung zur Geltung. Daher sollte die im übrigen einhellig vertretene[3] und in der Gesetzgebung[4] verwirklichte Auffassung realisiert bleiben, freiwilliges Sparen entsprechend den unter Gleichheitsgesichtspunkten abgeleiteten Aussagen durch Sparprämien zu fördern. Daneben läßt sich ein Zulagensystem wegen der besonderen Funktion der Zulagen rechtfertigen.

Ein Prämiensystem ermöglicht Staffelungen in den Prämiensätzen und Prämienhöchstbeträgen nach Einkommenshöhe, Sparleistung, Familiensituation oder Alter des Begünstigten. Von diesen Möglichkeiten ist in den

---

1 Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 78.

2 Vgl. ebd. III Ziff. 29.

3 Vgl. ebd. III Ziff. 69; Gutachten zur Reform der direkten Steuern, a.a.O., S. 28 f.; Zur Neuordnung der finanzpolitischen Regelungen..., a.a.O., Ziff. 18b, S. 1060; § 1 EStG-Entwurf 1975; R. Lindemann, a.a.O., S. 128 ff. u.a.

4 Vgl. § 1 WoPG 1969 und 1975; § 1 SparPG 1972 und 1975.

einschlägigen Bestimmungen unterschiedlich Gebrauch gemacht worden[1]. Sollen diese Merkmalsausprägungen berücksichtigt werden und gegebenenfalls in welcher Form?

D. Analyse möglicher Einflußfaktoren auf den Begünstigungseffekt

1. Höhe des Einkommens

In den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen sind Einkommensgrenzen im Dritten Vermögensbildungsgesetz und seit 1975 auch in den Prämiengesetzen vorgesehen. Bis 1974 wurden Beziehern niedriger Einkommen - die Einkommensgrenze lag bei 6.000 DM für Ledige und bei 12.000 DM für Verheiratete[2] - Zusatzprämien gewährt. Die Abhängigkeit der Begünstigung von der Einkommenshöhe wird gefordert, da von einer bestimmten Einkommenshöhe ab "ein Teil des Einkommens ohnehin zum Sparen und zur Vermögensbildung verwendet"[3] wird.

Die Notwendigkeit der Festlegung einer Einkommensgrenze wird auch im Gutachten zur Neuordnung der Sparförderung anerkannt, jedoch mit der Begründung abgelehnt, daß es schwierig sei, eine Grenze zu

---

[1] Vgl. hierzu die Analyse der Tabelle 5.

[2] Vgl. § 3 Abs. 3 WoPG 1969 und § 2 Abs. 3 SparPG 1972.

[3] Begründung zur Einkommensgrenze im SparPG-Entwurf 1975, a.a.O., S. 385; ebenso Gutachten der Steuerreformkommission 1971, A.a.O., III Ziff. 35.

fixieren, Härtefälle aufträten und Mißbrauch schwer zu kontrollieren sei[1]. In dem dort diskutierten Modell kommt der Einkommensgrenze ein größeres Gewicht zu als bei der vorliegenden Erörterung. Denn es wird ein einheitliches, umfassendes Sparförderungssystem zugrundegelegt, in dem nicht zwischen Vorsorge und Vermögensbildung, Zwangssparen und freiwilligem Sparen unterschieden werden soll[2]. Die Einkommensgrenze würde also auch für Aufwendungen im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung gelten. Im letztlich vorgeschlagenen Modell wird auf die Einkommensgrenze verzichtet, und Beiträge zur Rentenversicherung werden weiterhin als Sonderausgaben zugelassen. Sie sind jedoch auf den Höchstbetrag der Gesamtsparleistungen anzurechnen[3].

Durch die Neufassung der Prämiengesetze ist die Diskussion um die Einkommensgrenzen wieder entfacht worden[4]. Die Argumente unterscheiden sich jedoch nicht von den Einwänden, die der wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen vorgetragen hat.

Trotz der angesprochenen Nachteile sollte im Hinblick auf eine gezielte Sparförderung an einer Einkommensgrenze festgehalten werden. Um Verwaltungsmehraufwand, der durch eine Staffelung der Einkommensgrenze entstünde, zu vermeiden und aus Gründen der Transparenz sollte eine einheitliche Grenze angesetzt werden[5].

---

1 Vgl. Zur Neuordnung der finanzpolitischen Regelung ..., a.a.O., Ziff. 14, S. 1059 und Ziff. 17 f., S. 1060.

2 Vgl. ebd. Ziff. 10, S. 1058.

3 Vgl. ebd. Ziff. 18, S. 1060 .

4 Vgl. H. Laux, a.a.O., S. 121.

5 Vgl. E. Ostermeier, a.a.O., S. 135 ff.

Es ist strittig, ob innerhalb der Gruppe der Begünstigten der Begünstigungseffekt von der Höhe des Einkommens abhängig sein sollte. Während die Bundesregierung eine Staffelung der Prämiensätze, wie sie bis 1974 erfolgte, nach Einführung der Einkommensgrenze als nicht gerechtfertigt ansieht, da infolge der Einkommensentwicklung der begünstigte Personenkreis sehr klein sei und außerdem Gründe der Verwaltungsvereinfachung gegen eine Differenzierung sprächen[1], hält es die Steuerreformkommission 1971 für "unerläßlich, die Prämiensätze nach der Höhe des Einkommens zu staffeln."[2]

Unzweifelhaft ist die Bedürftigkeit von der Einkommenshöhe abhängig. Die Staffelung der Begünstigung durch zwei unterschiedliche Prämiensätze ist jedoch ebenso unbefriedigend wie ein einheitlicher Prämiensatz, da die Grenzen willkürlich festgelegt werden und der individuellen Bedürftigkeit und Förderungswürdigkeit nicht genügend Rechnung getragen werden kann. Außerdem würde durch unterschiedliche Prämiensätze ein Verwaltungsmehraufwand entstehen und die Transparenz abgebaut. Daher sollte innerhalb des Begünstigungsrahmen die Höhe des Prämiensatzes vom Einkommen unabhängig sein.

Maßgebliches Einkommen für die Prämienbegünstigung sollte das verfügbare Einkommen des Jahres sein, in dem die Sparleistungen erbracht werden[3].

---

1 Vgl. Begründungen zum SparPG-Entwurf 1975, S. 386.

2 Gutachten der Steuerreformkommission 1971, A.a.O., III Ziff. 73.

3 Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 36, 48; § 2 Abs. 3 SparPG-Entwurf 1975.

Dadurch wird gewährleistet,"daß nur Sparleistungen solcher Jahre begünstigt werden, in denen wegen der Höhe des Einkommens tatsächlich ein förderungswürdiger Konsumverzicht stattgefunden hat."[1]

In den einschlägigen Bestimmungen der Neufassung der Prämiengesetze wurde hingegen als maßgebliches Einkommen das Einkommen vor dem Jahr der Sparleistung gewählt. Diese Lösung kann zu unbefriedigenden und unerwünschten Ergebnissen führen, zum Beispiel wenn im Jahr der Sparleistung durch die Geburt eines Kindes die Förderungswürdigkeit wegen Beeinflussung der Einkommensgrenze hergestellt wird, eine Förderung jedoch am zugrundegelegten Einkommen des Vorjahres scheitert. Außerdem müssen infolge der Regelung der Prämiengesetze bei vermögenswirksamem Sparen zwei Einkommen überprüft werden, für die Prämiengewährung das Einkommen des Vorjahres, für die Sparzulage das Einkommen des Jahres der Sparleistung.

2. Familienstand und Kinderzahl

Familienstand und Kinderzahl werden in den einschlägigen Bestimmungen durch unterschiedliche Höchstbeträge, Prämiensätze und über die Einkommensgrenze berücksichtigt. Die persönlichen Merkmale wirken sich nicht einheitlich aus.

Als relevante Einkommensgröße wird das zu versteuernde Einkommen zugrundegelegt, d.h. bis 1974 floß die Kinderzahl über die Kinderfreibeträge als Einflußfaktor in die Begünstigung ein[2]. Ab 1975 erhöht sich

---

[1] Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 47.

[2] Vgl. § 3 Abs. 3 WoPG 1969 und § 2 Abs. 3 SparPG1972.

die Einkommensgrenze für jedes Kind, das zu Beginn des entscheidenden Kalenderjahres das 17. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, um 1.800 DM[1]. Außerdem wird die Einkommensgrenze für verheiratete Steuerpflichtige verdoppelt.

Der Prämiensatz für die Grundprämie im Wohnungsbau-Prämiengesetz 1969 liegt zwischen 25 v.H. und 35 v.H. der Sparleistung, die Prämie beträgt jedoch höchstens 400 DM. Während der Prämiensatz unabhängig ist vom Familienstand, steigt er mit zunehmender Kinderzahl an. Der Prämienhöchstbetrag ist im Gegensatz zu allen anderen Vermögensbildungsmodellen einheitlich festgelegt.

Die Begünstigung nach dem Spar-Prämiengesetz 1972 ist in den Prämiensätzen von der Kinderzahl und in den Höchstbeträgen vom Familienstand und Kinderzahl abhängig.

Die Prämiengesetze 1975 sind hinsichtlich der Abhängigkeit des Begünstigungseffektes von Familienstand und Kinderzahl entsprechend dem Sparprämiengesetz 1972 ausgestaltet worden. In dieser Hinsicht bisher existierende Unterschiede wurden beseitigt.

Obwohl dem Gesetzgeber weitgehend freigestellt ist, ob und in welchem Ausmaß bei den verschiedenen Anlageformen Kinderzahl und Familienstand für die Begünstigung von Bedeutung sein sollen, lassen sich gewichtige Gründe anführen, die Begünstigung von Familienstand und -größe abhängig zu machen, denn die Sparfähigkeit wird durch diese Faktoren beeinflußt. Ceteris paribus wird der Konsumverzicht mit

---

[1] Vgl. § 2a Abs. 1 in Verbindung mit § 3 Abs. 1 WoPG 1975 und § 1a in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Satz 2 SparPG 1975.

zunehmender Familiengröße schwieriger. Ausgehend von der Intention der Sparförderung, denjenigen Personen einen Anreiz zu geben, "für die das Sparen einen fühlbaren Konsumverzicht bedeutet", entspricht die Berücksichtigung der Familiensituation des Begünstigten dem gesellschaftspolitischen Ziel[1].

Die Berücksichtigung dieser individuellen Verhältnisse kann durch eine nach der Familiengröße gestaffelte Einkommensgrenze, "durch eine Differenzierung des begünstigungsberechtigten Sparbetrages, durch eine Abstufung des Prozentsatzes der Begünstigung entsprechend der Größe der Familie oder durch eine Kombination dieser Maßnahmen erfolgen."[2]

Da die Sparförderung nach der Sparfähigkeit ausgerichtet ist, müssen bei einer Gleichbehandlung die Einkommensgrenzen nach Familienstand und Kinderzahl ausgerichtet werden[3], denn gleiches Einkommen ist nicht Indiz für gleiche Sparfähigkeit. Durch die Verdopplung der Einkommensgrenze bei Verheirateten und die Heraufsetzung der Grenze je Kind, die als Ausgleich für die Aufhebung der Kinderfreibeträge erfolgte, ist dieser Notwendigkeit Rechnung getragen.

Eine Differenzierung des begünstigungsberechtigten Sparbetrages, der in Verbindung mit den Prämiensätzen den Prämienhöchstbetrag ergibt, sollte nach Familienstand, nicht aber nach Kinderzahl erfolgen.

---

1 Vgl. Zur Neuordnung der finanzpolitischen Regelungen..., a.a.O., Ziff. 15, S. 1059.

2 Ebd.

3 Die Steuerreformkommission 1971 lehnt eine Differenzierung nach der Zahl der Kinder ab (III Ziff. 41). Hierbei würde es sich allerdings um eine zusätzliche Anhebung über den indirekten Einfluß der Kinderfreibeträge hinaus handeln (Vgl. II Ziff. 629).

Denn die Sparleistung kann in der Regel mit zunehmender Kinderzahl nicht erhöht werden[1]. Jedoch sollte durch eine Staffelung der Prämiensätze ein weiterer Anreiz zum Sparen gegeben werden, wenn die Familiengröße das Sparen zusätzlich erschwert[2].
Wird unabhängig vom Familienstand ein einheitlicher Prämienhöchstbetrag festgelegt, so findet eine Präferierung der Ledigen statt. Das begünstigte Sparvolumen wird durch die Heirat reduziert, obwohl die Förderungswürdigkeit gleich bleibt oder durch ein niedrigeres Einkommen pro Kopf zunimmt.

Zusammenfassend sollte entsprechend der Zielsetzung, auf die Förderungswürdigkeit abzustellen, der Begünstigungseffekt vom Familienstand und der Zahl der Kinder abhängig gemacht werden durch eine Differenzierung

- bei der Einkommensgrenze nach beiden Merkmalsausprägungen,
- bei der begünstigten Sparleistung nach Familienstand und
- bei den Prämiensätzen nach der Kinderzahl.

Diese Vorschläge sind in der Neufassung der Prämiengesetze verwirklicht worden.

3. Alter des Begünstigten

Das Spar-Prämiengesetz1972 enthält wie die bis 1974 geltenden Sonderausgabenhöchstbeträge bei Aufwendungen zur Altersvorsorge ein Alterssprivileg.

---

[1] Vgl. E. Ostermeier, a.a.O., S. 170.

[2] Vgl. Zur Neuordnung der finanzpolitischen Regelungen..., a.a.O., Ziff. 15, S. 1059.

Steuerpflichtigen ab 50 Jahren wurden höhere Prämien- und Sonderausgabenhöchstbeträge eingeräumt. Die Altersprivilegien wurden eingeführt, um dem durch die Währungsreform infolge der Abwertung der Rentenansprüche betroffenen Personenkreis die Altersversorgung und Vermögensbildung zu erleichtern[1].
Da dieser Erklärungsgrund hinfällig geworden ist, ist eine Differenzierung nach Alter des Begünstigten nicht mehr geboten[2].

D. Abhängigkeit des Begünstigungseffektes von der Anlageform

1. Vergleichende Würdigung des quantitativen Ausmaßes der Begünstigung

Auch nach Vereinheitlichung der Prämiengesetze hinsichtlich der Einflußfaktoren ist das quantitative Ausmaß der Begünstigung unterschiedlich hoch.
Die Prämiensätze beim Bausparen liegen um 3 Prozentpunkte über den Prämiensätzen des Sparprämiengesetzes.

> "Die besondere Förderungswürdigkeit des Wohnungsbaues im allgemeinen, die höheren Beträge, die für eine Eigenwohnung aufgewendet werden müssen, und der Umstand, daß die Tilgung des Bauspardarlehens als 'Nachsparvorgang' nicht begünstigt ist, rechtfertigen diese Regelung."[3]

Die Bevorzugung des Bausparens ist umstritten. Die Steuerreformkommission 1971 sieht in der Möglichkeit, Bausparbeiträge im Rahmen von § 10 EStG geltend zu machen, einen Verstoß gegen die Gleichmäßigkeit der Besteuerung[4] und plädiert außerdem für eine auch in der Höhe gleiche Förderung der einzelnen Sparformen[5].

---

1 Vgl. für die Sonderausgabenregelung H. Laux, a.a.O., S. 34.

2 Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 41.

3 Begründung zum Sparprämiengesetz-Entwurf 1975, S. 386.

4 Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., III Ziff. 26 f.

5 Vgl. ebenda; III Ziff. 21.

Aus den Gleichbehandlungsgrundsätzen folgt zwar , daß das quantitative Ausmaß der Begünstigung für alle Sparformen gleich sein muß. Zur Betonung unterschiedlicher Zielsetzungen neben dem übergeordneten Ziel der Förderung der Vermögensbildung lassen sich Differenzierungen durchaus rechtfertigen.

Es ist jedoch fraglich, ob die bisher gewährten höheren Prämiensätze wirksam dazu beitragen können, den Erwerb von Wohnungseigentum zu erleichtern. Denn der Prämienhöchstbetrag steigt bei einem Alleinstehenden pro Jahr um 24 DM, bei Verheirateten mit 5 Kindern um 48 DM[1]. Schließlich weist die Differenzierung Inkonsequenzen auf. Wenn als Begründung der Wohnungsbau im allgemeinen angeführt wird, so sollten auch Mittel aus anderen Sparanlagen, die nachweislich zum Wohnungsbau verwendet werden sollen, der Sonderbegünstigung unterliegen. Wird auf die Eigenwohnung beim Begünstigten abgestellt, so ist eine besondere Privilegierung in den Fällen nicht mehr gerechtfertigt, in denen nach Auflösung der Ersparnisse die Mittel nicht zum Wohnungsbau verwendet werden.

Um diese Inkonsequenzen zu vermeiden, sollte dem Bausparen im quantitativen Ausmaß der Begünstigung keine Sonderstellung eingeräumt werden. Eine zusätzliche Förderung des Wohnungsbaus ließe sich effizienter bei der Realvermögensbildung etwa über direkte Zuschüsse für Bezieher niedriger und mittlerer Einkommen verwirklichen.

---

[1] Vgl. Tabellen 3b und 4b.

2. Vergleichende Würdigung der unterschiedlichen Festlegungsfristen

Die Festlegungsfristen betragen grundsätzlich beim Lebensversicherungssparen 12 Jahre, beim Bausparen nach dem EStG 10 Jahre, nach dem WoPG 7 Jahre, beim Sparen nach dem SparPG 6 bzw. 7 Jahre, beim Sparen nach dem 3. VermBG 6 bzw. 7, 10 bzw. 12 Jahre. In mehreren Steueränderungsgesetzen wurden die Festlegungsfristen verlängert. So wurde durch das Gesetz vom 30.7.1960 die Festlegungsfrist im Wohnungsbauprämiengesetz von fünf auf sechs Jahre ausgedehnt, durch das Steueränderungsgesetz 1966 von sechs auf sieben Jahre. Gleichzeitig erhöhte sich die Frist für die Inanspruchnahme der Sonderausgabenregelung von sechs auf zehn Jahre.

Offensichtlich soll eine Differenzierung in den Festlegungsfristen nach Anlageformen, die steuerlich begünstigt werden, und nach prämienbegünstigtem Sparen erfolgen, und damit die Unterscheidung zwischen Vorsorge- und Vermögensbildungssparen angedeutet werden. Diese Trennung ist infolge der verschiedenen Funktionen gerechtfertigt.

Die konsequente Übernahme des Vorschlags, auch Kapitalversicherungen und Bausparen nur dem Vermögensbildungssparen zuzuordnen, macht eine Differenzierung zwischen dem Sonderausgaben- und Prämiensystem überflüssig. Denn die vertragsmäßige Erbringung der Rentenleistungen unterlag auch bisher nicht bestimmten Festlegungsfristen[1].

---

[1] Vgl. § 10 Abs. 2 Ziff. 1 EStG 1974 und § 10 Abs. 6 Ziff. 1 EStG 1975.

Eine Differenzierung innerhalb der Anlageformen zur Vermögensbildung ist grundsätzlich in das Ermessen des Gesetzgebers gelegt, im Zuge der Harmonisierung sollte jedoch auch in diesem Aspekt eine Vereinheitlichung angestrebt werden[1], zumal die Differenz von einem Jahr kaum wesentlichen Einfluß auf das Sparerverhalten haben dürfte. In die einheitliche Festlegungsfrist sind dann aber auch die Sparformen einzubeziehen, die bisher im Rahmen der Einkommensteuer begünstigt werden und nach den vorgetragenen Vorschlägen nur noch durch Prämien gefördert werden sollen.

---

[1] Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971, A.a.O., III Ziff. 66; § 16 Abs. 1 SparPG-Entwurf 1975.

Z U S A M M E N F A S S U N G

Die Analyse der einkommensteuerlichen und prämienrechtlichen Behandlung intertemporaler Einkommenstransfers unter "Equity"-Gesichtspunkten hat gezeigt, daß die Vielzahl der Möglichkeiten mit den spezifischen Ausprägungen eine völlige Gleichbehandlung nicht zuläßt. Dennoch entbindet die Vielschichtigkeit nicht von einer einheitlichen systematischen Regelung.

1. Auch die einkommensteuerliche Behandlung von Transfers muß vom allgemein akzeptierten Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit ausgehen, gemessen an den potentiellen Konsumtionsmöglichkeiten. Daraus wurde als erstes Ergebnis abgeleitet, daß zu unterscheiden ist zwischen Transfers, die zwangsweise vorgenommen werden, und Transfers, die als freiwillige Einkommensverwendung anzusehen sind. Im ersten Fall darf eine Besteuerung der Transfers nicht erfolgen, konsequenterweise ist aber dann der Rücktransfer in voller Höhe der Einkommensbesteuerung zu unterwerfen. Im zweiten Fall ist der Transfer für die Einkommensbesteuerung als irrelevanter Vorgang anzusehen, d.h. eine Steuerbefreiung ist nicht gerechtfertigt. Soweit es sich beim Rücktransfer um einen Rückfluß versteuerten Einkommens handelt, ist dann Steuerfreiheit zu gewähren. Die Zinserträge erhöhen jedoch in jedem Fall die Leistungsfähigkeit und sind zu versteuern.

Institutioneller Zwang wird ausgeübt, damit auch im Alter oder bei Erwerbsunfähigkeit eine finanzielle Sicherung gewährleistet ist. Kriterium für die Steuerbefreiung bei Altersvorsorgeaufwendungen sollte jedoch nicht institutioneller Zwang sein, sondern die Notwendigkeit, Altersvorsorge zu betreiben. Daher werden alle Maßnahmen, die zur Wahrnehmung dieser Funktion getroffen werden, als notwendige Aufwendungen den Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung gleichgestellt. Hierzu sollen alle Altersvorsorgeaufwendungen, die zu Rentenansprüchen führen, gezählt werden.

2. Die "reine" Altersvorsorgefunktion und daraus resultierend die Steuerbefreiung der Aufwendungen wurde angenommen bei Rentenmodellen im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung, bei Rentenmodellen im Rahmen der privaten Lebensversicherung und der betrieblichen Direktversicherung und Versicherung über Pensionskassen. Für diese Modelle ist folgende einkommensteuerliche Gleichbehandlung herbeizuführen:

   - Steuerbefreiung der Aufwendungen,
   - Besteuerung der Renten in voller Höhe.

   Das bedeutet, Abschaffung der Sondervergünstigung beim betrieblichen Sparen (312 DM Freibetrag) - die Pauschalierungsvorschrift erübrigt sich- Aufhebung der Beleihbarkeit beim Rentenversicherungssparen, Anhebung der Sonderausgabenhöchstbeträge an die tatsächlich maximal zu erbringenden Aufwendungen in der Sozialversicherung, Festlegung des Vorwegabzugs gemäß dem tatsächlichen Beitragsaufteilungsverhältnis in der Sozialversicherung. Verbleibende Unterschiede in den einzelnen Modellen sind als Ausprägungen miteinander konkurrierender Modelle steuerlich irrelevant. Die durch die volle Besteuerung der

Renten auftretenden Minderungen der Alterseinkommen soll durch die Anhebung der Renten verbunden mit der Erhöhung des Grundfreibetrages aufgefangen werden.

3. Auch die versorgungsrechtlichen Modelle der Beamtenversorgung, der betrieblichen Pensionszusagen und die Versorgung über Unterstützungskassen sind dem Bereich der "reinen" Altersvorsorge zuzuordnen. In diesen Fällen entsteht Einkommen in steuerrechtlicher Hinsicht erst beim Zufluß des Alterseinkommens, das in voller Höhe zu versteuern ist. Eine Sonderausgabenbegünstigung für Aufwendungen, die nicht getätigt wurden, ist nicht vertretbar. Durch diese Forderung wird die einkommensteuerliche Gleichbehandlung aller Alterseinkommen erzielt. Es muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß die Berechtigung für eine Gleichbehandlung an die Rentenanhebung in der gesetzlichen Rentenversicherung in Annäherung an die Beamtenversorgung geknüpft ist.

4. Betriebliche Aufwendungen werden zu den Betriebsausgaben gerechnet, wenn sie Lohnbestandteil sind oder Lohncharakter haben und Dritte als Versorgungsträger eingeschaltet werden. Handelt es sich um betriebliche Ruhegeldverpflichtungen, so sind die Zuweisungen nach dem versicherungsmathematischen Teilwertverfahren zu passivieren. Grundsätzlich ist die Unverfallbarkeit des Pensionsanspruchs vorzusehen. Die Bestimmungen für Direktversicherungen und für Aufwendungen an Pensionskassen sind anzugleichen. Aufwendungen an Unterstützungskassen sind nur nach dem Kapitaldeckungsverfahren als Betriebsausgaben abzugsfähig, da der Begünstigte keinen Rechtsanspruch erhält.

5. Ausgehend von der steuersystematischen Trennung zwischen Einkommensteilen, über die frei verfügt werden kann, und Einkommensteilen, die als Pflichtaufwendungen transferiert werden müssen, ist zu unterscheiden zwischen Vorsorgetransfers und Vermögensbildungstransfers. Bei Vermögensbildungstransfers sind Steuerersparnisse aufgrund steuerlicher Maßnahmen oder mittelbar durch Prämien- oder Zulagengewährung als Begünstigungen anzusehen. Aus diesem Grunde und aufgrund der Tatsache, daß Sparförderung mit dem Ziel der Vermögensbildung bei Beziehern niedriger und mittlerer Einkommen vorgenommen wird, ist eine steuerliche Begünstigung, die nicht an der Bedürftigkeit ausgerichtet ist, nicht gerechtfertigt. Als Förderungssystem sollte daher ein Prämiensystem gewählt werden.
Auch das Kapitallebensversicherungssparen und Bausparen sollte nur noch durch Prämien begünstigt werden. Der "Nachsparvorgang" bei Darlehenshingabe sollte, da es sich nicht um einen Sparvorgang handelt im Sinne der Sparförderung, ebenso von einer Förderung im Rahmen eines einheitlichen Sparförderungsgesetzes ausgeschlossen bleiben wie das "Sparen im eigenen Betrieb" im Sinne der Steuerreformkommission 1971, da hierbei in der Regel gegen das Kreditaufnahmeverbot verstoßen wird. Außerdem ist eine Angleichung der Sparformen eines Sparförderungsgesetzes mit den Anlagemöglichkeiten des Dritten Vermögensbildungsgesetzes anzustreben, das infolge der spezifischen Ausrichtung seine Eigenständigkeit behalten sollte. Die Sparförderung sollte ferner grundsätzlich hinsichtlich der Festlegungsfristen, des Kumulationsverbotes, des vorzeitigen Verfügens über die Kapitalsumme und der Begünstigungsdauer für alle Anlageformen harmonisiert werden. Prämien und Zulagen sollten weiterhin steuerfrei bleiben, die Zinserträge jedoch zu den Kapitaleinkünften zählen.

Es ist gerechtfertigt, die Sparförderung nach Einkommen, Sparleistung, Familienstand und Anzahl der Kinder zu staffeln. Hierbei sollte - wie im übrigen durch die Neufassung der Sparförderung weitgehend erfolgt ist - eine Einkommenshöhe als Grenze für die Förderungswürdigkeit und Förderungsbedürftigkeit festgelegt werden. Als maßgebliches Einkommen bietet sich einheitlich das Jahr an, in dem die Sparleistung erbracht wird. Für die Einkommensgrenze sollten ferner Familienstand und Kinderzahl von Bedeutung sein, die begünstigten Sparleistungen sollten vom Familienstand abhängen und die Prämiensätze die Kinderzahl berücksichtigen.

Der Begünstigungseffekt sollte nicht von der Anlageform abhängig gemacht werden. Etwaige allokative Gesichtspunkte lassen sich effizienter durch Maßnahmen, losgelöst von der Prämienbegünstigung, verwirklichen.

Literaturverzeichnis

I. Bücher, Aufsätze etc.

Albers, Willi	Ist die Alterssicherung reformbedürftig? "Arbeit und Sozialpolitik". Baden-Baden 1968, S. 173 ff.
Andel, Norbert	Die einkommensteuerliche Behandlung der Beiträge an und der Leistungen von Altersversicherungen. In: Theorie und Praxis des finanzpolitischen Interventionismus . Hrsg. v. H. Haller, L. Kullmer, C.S. Shoup, H. Timm. Tübingen 1970, S. 327 ff.
Becker, Paul	Die Eigentumspolitik nicht vergessen. "Arbeit und Sozialpolitik". Heft 4/5. Baden-Baden 1967. S. 124 ff.
v. Bethusy-Huc, Gräfin Viola	Das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland. Tübingen 1965.
Bischoff, Hans-Albrecht	Pensionskassen. In: Handbuch der betrieblichen Altersversorgung. Band I. Hrsg. v. der Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung. 5.,vollständig neubearbeitete Auflage. Stuttgart 1968, S. 349 ff.
von Bornhaupt	Die Wohnungsbauprämie. In: Neue Wirtschaftsbriefe. 26. Auflage. Herne/Berlin 1971, Fach I, S. 3657 ff.
Brazer, Harvey E.	The Income Tax in the Federal Revenue System. In: Broad-Based Taxes: New Options and Sources. Hrsg. R.M. Musgrave. Baltimore and London 1973, S. 3 ff.
Break, George F.	Public Finance à la Shoup: A Review Article. "National Tax Journal". Vol. XXV. Worcester, Mass. 1972, S. 193 ff.
Bull, Hans-Peter	Die Staatsaufgaben nach dem Grundgesetz. Frankfurt 1973.
Präsidium des Bundes der Steuerzahler e.V. (Hrsg.)	Die steuerliche Behandlung der Alters- und Hinterbliebenenvorsorge. Stuttgart 1956.

Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.)	Finanzbericht 1963. Bad Godesberg 1963.
Ders.	Finanzbericht 1966. Bad Godesberg 1966.
Ders.	Finanzbericht 1968. Bad Godesberg 1968.
Ders.	Finanzbericht 1971. Bad Godesberg 1971.
Ders.	Gutachten der Steuerreformkommission 1971. Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 17, 1. Auflage. Bonn 1971.
Dahl, Robert A. Lindblom, Charles E.	Politics, Economics and Welfare. New York 1953.
Danner, Gustav	Unterliegen Zuweisungen an betriebliche Unterstützungskassen der Lohnsteuer? "Der Betriebs-Berater", Hrsg. von H. Heimerich, W. Heigt, O. Pfeffer. 9. Jahrgg. Heidelberg 1954, S. 590 ff.
Deutsche Revisions- und Treuhand Aktiengesellschaft	Gutachten zur Frage eines Besoldungsrückstandes, erstattet von der Deutschen Revisions- und Treuhand Aktiengesellschaft (Treuarbeit) auf Beschluß des Deutschen Bundestages vom 3. März 1971 - Drucksache VI/1885. Drucksache des Deutschen Bundestages VI/3504 vom 5. Mai 1972.
Engel, Wolfram, Mitschke, J., Starkloff, B.	Staatsbürgersteuer. Hrsg. Karl Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler. Heft 26. Wiesbaden 1974.
Förster, Kurt W.	Arendt-Entwurf atmet Geist der Partnerschaft, "Handelsblatt" vom 7.2.1974.
Geiger, Helmut	Sparförderung-Bestandteil der sozialen Marktwirtschaft. "Arbeit und Sozialpolitik", Heft 4/5, Baden-Baden 1967, S. 132 ff.
Gerstner	Betriebliche Altersversorgung. In: Neue Wirtschaftsbriefe, 26. Auflage. Herne/Berlin 1971, Fach 3, Seite 3053 ff.
Giersch, Herbert	Allgemeine Wirtschaftspolitik - Grundlagen. Wiesbaden 1961.
Goode, Richard	The Individual Income Tax. Washington, D.C., 1964.

Grüger, Wolfgang — Die Sparförderung verbessern. "Arbeit und Sozialpolitik". Heft 4/5. Baden-Baden 1967, S. 142 ff.

Haig, Robert M. — The Concept of Income-Economic and Legal Aspects . In:R.M. Haig (Hrsg.), The Federal Income Tax. New York 1921; wiederabgedruckt in R.M. Musgrave und C.S. Shoup, Readings in the Economics of Taxation. London 1959, S. 54 ff.

Halbach, Günter — Das bisherige System der Sparförderung und seine Ergebnisse. "Arbeit und Sozialpolitik". Heft 4/5. Baden-Baden 1967, S. 118 ff.

Haller, Heinz — Die Steuern. Grundlinien eines rationalen Systems öffentlicher Abgaben. 2., durchgesehene und verbesserte Auflage. Tübingen 1971.

Harriss, C. Lowell — Sources of Injustice in Death Taxation. "National Tax Journal". Vol. VII. Lancaster 1954, S. 289 ff.

Heider, Alfred — Rente und Pension. "Arbeit und Sozialpolitik". Heft 5. Baden-Baden 1972, S. 170 ff.

Heißmann, Ernst — Die betrieblichen Ruhegeldverpflichtungen. 6., völlig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Köln 1967.

Ders. — Betriebliche Unterstützungskassen. 2., völlig neu bearbeitete und stark erweiterte Auflage. Köln 1962.

Ders. — Steuergrundriß der betrieblichen Altersversorgung. 2., überarbeitete und ergänzte Auflage von H. Gottschalk. Köln 1970.

Henkel, Rudolf — Lebensversicherung ist Altersvorsorge. "Arbeit und Sozialpolitik". Heft 4/5. Baden-Baden 1967, S. 135 ff.

Hennenbruch, Hans-Jürgen — Der Einfluß der Steuergesetzgebung auf die zusätzlichen betrieblichen Sozialleistungen von Großunternehmen seit der Währungsreform unter besonderer Berücksichtigung der Eisen- und Stahlindustrie. Diss. Köln 1960.

Heubeck, Georg	Private Lebensversicherung, gesetzliche Rentenversicherung und betriebliche Altersversorgung als Komponenten der Vorsorge. "Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft". 59. Band. Berlin 1970, S. 317 ff.
Ders.	Versicherungsmathematisches Gutachten über die Rückstellungsbildung für Pensionsverpflichtungen zum 31.12.1969. In: Gutachten der Steuerreformkommission 1971. A.a.O., Anlage 34, S. 1082 ff.
Höfer, Reinhold	Betriebliche Altersversorgung - Steuerliche und finanzielle Wirkungen. Wiesbaden 1973.
Hünemörder, Hannes	Die betriebswirtschaftliche und steuerliche Problematik von Pensionsrückstellungen. Diss. Köln 1954.
Institut Finanzen und Steuern (Hrsg.)	Zur Steuerreform. Brief 125. Bonn 1971.
Jecht, Horst	Finanzpolitik und Kapitalbildung. Tübingen 1958.
Kehr, Peter und Podehl, Ursula	Das Prämien-Sparen. In: Neue Wirtschaftsbriefe. 26. Auflage. Herne/Berlin 1971, Fach 3, S. 3643 ff.
Küng , Emil	Wirtschaft und Gerechtigkeit. Sozialethische Probleme im Lichte der Volkswirtschaftslehre. Tübingen 1967.
Laskowski, Gerhard	Was leistet die Lebensversicherung? "Arbeit und Sozialpolitik". Baden-Baden 1968, S. 119 ff.
Laufenburger, Henry	Die Einkommensbesteuerung. In: Handbuch der Finanzwissenschaft. Hrsg. v. W. Gerloff und F. Neumark. Zweiter Band. 2., völlig neubearbeitete Auflage. Tübingen 1956.
Laux, Hans	Einkommensteuer und Sparförderung ab 1975. Heidelberg 1974.

Lehmann, Werner	Unterprivilegiertes Bausparen. "Arbeit und Sozialpolitik". Heft 4/5. Baden-Baden 1967, S. 137 ff.
Liefmann-Keil, Elisabeth	Gegenwart und Zukunft der sozialen Altersvorsorge. Göttingen 1967.
Lindemann, Rolf	Der"Bremer Vorschlag". "Arbeit und Sozialpolitik". Heft 4/5. Baden-Baden 1967, S. 128 ff.
Littmann, Eberhard	Das Einkommensteuerrecht. 10. Auflage. Gerlingen 1971.
Löwe, Horst	Was bietet die Angestelltenversicherung? "Arbeit und Sozialpolitik". Baden-Baden 1968, S. 110 ff.
Mackenroth, Gerhard	Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan. In: Die Berliner Wirtschaft zwischen Ost und West. Schriften des Vereins für Socialpolitik. Hrsg. von G. Albrecht. Neue Folge, Band 4. Berlin 1952, S. 39 ff.
von Mangoldt-Klein	Das Bonner Grundgesetz. 2. Auflage. Berlin und Frankfurt 1966.
Musgrave, Richard A.	The Theory of Public Finance. New York, Toronto, London 1959.
Maunz, Theodor	Deutsches Staatsrecht. 14., neubearbeitete Auflage. München und Berlin 1965.
Neumark, Fritz	Grundsätze gerechter und ökonomisch rationaler Steuerpolitik. Tübingen 1970.
Ders.	Theorie und Praxis der modernen Einkommensbesteuerung. Bern 1947.
Ostermeier, Elke	Mittel, Probleme und Erfolge der staatlichen Sparförderung zum Zwecke der Vermögensbildung in der Bundesrepublik Deutschland. Diss. Münster 1970.

Paradoxien in den Eckwerten zur Steuerreform. "Handelsblatt". Düsseldorf, vom 15.9.1973.

Pensionsrückstellungen (Heinrich Beisse). In: Handwörterbuch des Steuerrechts (HwStR). 2. Band. München 1972, S. 829 ff.

Porzner, Konrad	Unser Ziel lautet: Mehr Steuergerechtigkeit. In: SPD-Pressedienst - Volkswirtschaft vom 27.6.1974. Wiederabgedruckt in: Finanznachrichten. Hrsg. Bundesministerium der Finanzen. 43/74 vom 1.7.1974.
Raphael, D.D.	Taxation and Social Justice. In: Taxation Policy. Hrsg. B. Crick und W.A. Robson. London, Reading and Fakenham 1973, S. 47 ff.
Reuter, Hans-Peter	Die Lebensversicherung im Steuerrecht. 3., geänderte Auflage. Herne/Berlin 1972.
Röher, Alfred	Keine weitere Einschränkung der Sparförderung. "Arbeit und Sozialpolitik". Baden-Baden 1967, S. 147 ff.
Royal Commission on Taxation	Report of the Royal Commission on Taxation. Vol. 3, Taxation of Income. Part A - Taxation of Individuals and Families. 2. Aufl. Ottawa 1968.

Rückstellungen (Günter Wöhe). In: Handwörterbuch des Steuerrecht (HwStR). 2. Band. München 1972, S. 898 ff.

Shoup, Carl S.	Public Finance. Chicago 1969.
Sozialenquete-Kommission	Soziale Sicherung in der Bundsrepublik Deutschland. Bericht der Sozialenquete-Kommission. Erstattet von W. Bogs, H. Achinger, H. Meinhold, L. Neundörfer, W. Schreiber. Stuttgart, Berlin, Köln und Mainz, o.J.
Spitaler, Armin	Besoldungswesen und Besoldungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland und in einigen anderen Ländern. In: Handbuch der Finanzwissenschaft. Hrsg. von W. Gerloff und F. Neumark. Zweiter Band. 2., völlig neubearbeitete Auflage. Tübingen 1956, S. 83 ff.
Schmidt, Klaus-Dieter	Interpersonaler und intertemporaler Einkommensausgleich. Bemerkungen zu einem Aufsatz von Dr. Helmut Winterstein. "Sozialer Fortschritt". 14. Jahrgang. Berlin und München 1965, S. 135 ff.
Schmidt, Kurt	Das Leistungsfähigkeitsprinzip und die Theorie vom proportionalen Opfer. "Finanzarchiv". Neue Folge, Band 26. Hrsg. v. F. Neumark. Tübingen 1967, S. 385 ff.

Schwarzbauer, Fritz	Unterstützungskassen. In: Handbuch der betrieblichen Altersversorgung. Band I. Hrsg. von der Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung. 5., vollständig neubearb. Aufl. Stuttgart 1968. S. 481 ff.
Tietz, Georg	Zahlenwerk zur Sozialversicherung in der Bundesrepublik Deutschland. 13. Ergänzungslieferung. Berlin, IV 1973.
Tinbergen, Jan	Welfare Economics and Income Distribution. "American Economic Review". Papers and Proceedings. Vol. 47. Hrsg. v. J.W. Bell. Cleveland, Ohio, 1957, S. 490 ff.
Utz, Arthur F.	Grundsätze der Sozialpolitik. Solidarität und Subsidiarität in der Altersversicherung. Stuttgart 1969.
Wernicke	Art. 20. Kommentar zum Bonner Grundgesetz. 20. Lieferung, Juni 1968 .
Willgerodt, Hans, Bartel, Karl, Schillert, Ullrich	Vermögen für alle. 1. Auflage. Düsseldorf und Wien 1971.
Winterstein, Helmut	Interpersonaler und intertemporaler Einkommensausgleich. - Ein Beitrag zur Umverteilungsterminologie. "Sozialer Fortschritt". 14. Jahrgang. Berlin und München 1965, S. 36 ff.
Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen	Gutachten zur Reform der direkten Steuern. Erstattet vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium der Finanzen. Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen. Heft 9. Bad Godesberg 1967.
Ders.	Zur Neuordnung der finanzpolitischen Regelungen zur Förderung des privaten Sparens und Verbesserung der Vermögensverteilung. Gutachten, erstattet vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium der Finanzen. In: Finanzpolitische Mitteilungen des Bundesministeriums der Finanzen. Abgedruckt in Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung. Nr. 111 vom 15. Juli 1964, S. 1057 ff.
Zweig, Gerhard	Der Sparer als Auftraggeber. "Arbeit und Sozialpolitik". Baden-Baden 1967, S. 122.

II. Gesetze, Erlasse, Urteile etc.

BFH-Urteil VI 1/54 U vom 31. Oktober 1957 (BStBl. 1958 III S. 4).

BFH-Urteil VI 233 /56 S vom 28. März 1958 (BStBl. III S. 268).

BFH-Urteil VI 202/59 U vom 29. Januar 1960 (BStBl. III S. 105).

BFH-Urteil VI R 11/68 vom 20. Februar 1970 (BStBl II S. 314).

BGH-Urteil vom 27. Februar 1961 - II ZR 292/59. Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen. Hrsg. von den Mitgliedern des BGH und der Bundesanwaltschaft. 34. Bd. Köln, Berlin 1961, (S. 324 ff.).

BVerfG-Urteil - 1 BvR 147 vom 17. Dezember 1953. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Hrsg. von den Mitgliedern des BVerfG. 3. Bd. Tübingen 1954.

BVerfG-Urteil - 2 BvE 2/56 vom 23. Januar 1957. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Hrsg. von den Mitgliedern des BVerfG. 6. Bd. Tübingen 1957.

BVerf-G-Beschluß - 1 BvI 12/62 vom 12. Februar 1964. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Hrsg. von den Mitgliedern des BVerfG. 17. Bd. Tübingen 1965.

Bundesgesetzblatt. Hrsg. vom Bundesminister der Justiz.

Bundessteuerblatt. Hrsg. vom Bundesminister der Finanzen.

Einkommensteuer-Durchführungsverordnung 1971 (EStDV 1971) in der Fassung vom 9. Februar 1972 BGBl. I S. 126).

Einkommensteuergesetz in der Fassung vom 1. Dezember 1971, Stand 1974 (EStG 1974), (BGBl. I S. 1882).

Einkommensteuergesetz in der Fassung vom 5. September 1974 (EStG 1975), (BGBl. I S. 2165).

Entwurf eines Dritten Steuerreformgesetzes, Gesetzentwurf der Bundesregierung. Bundesrats-Drucksache 700/73 vom 8. November 1973 (EStG-Entwurf 1975).

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung. Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache des Deutschen Bundestages, 7. Wahlperiode, Drucksache 7/1281 vom 26. November 1973.

Erlaß des Reichsministers der Finanzen vom 22. Dezember 1941 (RStBL 1941, S. 969).

Gesetz über die Behandlung von Zuwendungen an betriebliche Pensionskassen und Unterstützungskassen bei den Steuern vom Einkommen und Ertrag vom 26. März 1952 (ZuwG), (BGBl. I S. 206 / BStBl. I S. 227).

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949.

Lohnsteuer-Durchführungsverordnung in der Fassung vom 29. April 1971 (LStDV), (BGBl. I S. 397).

Lohnsteuer-Richtlinien 1972 vom 18. November 1971 (LStR), (BStBl. I S. 445).

Reichsabgabenordnung vom 22. Mai 1931 in der Fassung vom September 1973 (RGBl. I S. 161).

RFH-Urteil VI A 353/33 vom 20 Dezember 1933. (RStBl. 1934 S. 429).

Reichssteuerblatt. Hrsg. v. Reichsfinanzministerium.

Sozialbericht 1972. Drucksache des Deutschen Bundestages VI/3432 vom 12. Mai 1972.

Spar-Prämiengesetz in der Fassung vom 23.8.1972 (Spar-PG 1972), (BGBl. I S. 1539).

Spar-Prämiengesetz in der Fassung vom 28. August 1974 (Spar-PG 1975), (BGBl. I S. 2109).

Steueränderungsgesetz 1966 vom 23. Dezember 1966. Zweites Gesetz zur Überleitung der Haushaltswirtschaft des Bundes in eine mehrjährige Finanzplanung (BStBl. 1967 I S. 2).

Verordnung zur Durchführung des Spar-Prämiengesetzes (SparPDV 1972) in der Fassung vom 7. Februar 1973 (BGBl. I S. 98).

Drittes Vermögensbildungsgesetz in der Fassung vom 27. Juni 1970 (3. VermBG), (BGBl. I S. 930).

Wohnungsbau-Prämiengesetz in der Fassung vom 18. September 1969 (WoPG 1969), (BGBl. I S. 1678, geändert durch Gesetz v. 27.6.1970, BGBl. I S. 925).

Wohnungsbau-Prämiengesetz in der Fassung vom 28. August 1974 (WoPG 1975), (BGBl. I S. 2105).

L e b e n s l a u f

Am 3. Januar 1946 wurde ich als Sohn des kaufmännischen Angestellten Bernhard Lamers und seiner Ehefrau Josefine, geb. Silz, in Goch geboren. Ich besitze die niederländische Staatsangehörigkeit.

Nach vier Jahren Volksschule besuchte ich von 1956 bis 1965 das altsprachliche Gymnasium Collegium Josefinum in Bonn, an dem ich am 3. Februar 1965 die Reifeprüfung ablegte.

Vom Sommersemester 1965 bis zum Sommersemester 1966 studierte ich Rechtswissenschaft an der Universität Bonn. Im Sommersemester 1967 begann ich das Studium der Volkswirtschaftslehre an der Universität Münster und legte dort am 16. April 1971 die Diplom-Prüfung für Volkswirte ab.

Seit dem 1. Mai 1971 bin ich als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Finanzwissenschaft der Universität Münster tätig.